

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS

***Geografia das Comunidades de
Base no Brasil:***
Desenvolvimento à Luz da Doutrina Social da Igreja

JOSÉ MANUEL RODRIGUES LÚCIO
Julho de 2003

Geografia das Comunidades de Base no Brasil:

Desenvolvimento à Luz da Doutrina Social da Igreja

*Dissertação de Doutoramento no ramo de
Geografia e Planeamento Regional,
especialidade de **Economia e
Sociedades**, apresentada à Faculdade de
Ciências Sociais e Humanas da
Universidade Nova de Lisboa, sobre a
orientação da Professora Doutora Regina
Salvador e do Professor Doutor Peter
Stilwell*

JOSÉ MANUEL RODRIGUES LÚCIO

Julho de 2003

AGRADECIMENTOS

No momento da entrega da presente Dissertação gostaria de deixar uma palavra de particular apreço a todos aqueles que, de uma forma ou outra, contribuíram para a realização deste trabalho:

Professora Doutora Regina Salvador – um agradecimento muito, muito grande pela Orientação, pela Amizade e pelo apoio constante que permitiram a conclusão deste trabalho de investigação;

Professor Doutor Peter Stilwell – um obrigado especial pela Co-orientação, pela amizade de muitos anos e pelo estímulo que se revelaram essenciais para a efectivação deste trabalho;

Professor Doutor Eduardo Yázigi – um obrigado pelo apoio e pela amizade e pelo acompanhamento constante dos trabalhos de campo realizados em Diadema;

Professor Doutor Marco Leão – agradeço a disponibilidade que sempre manifestou para prestar os sucessivos esclarecimentos, que fui solicitando e pelo apoio à realização do trabalho de campo;

Dra. Marina Bandeira e Dra. Margarida Genevois – um obrigado muito particular pelo apoio e sugestões que foram dando ao longo da execução da Dissertação;

Dr. Bruno Marques e Dr. Ricardo Fernandes – agradeço o apoio indispensável na fase, sempre morosa, de tratamento cartográfico e estatístico da informação;

Dr. Gonçalo Rosa – um obrigado pelo apoio técnico à produção cartográfica e estatística que serviram de base ao trabalho de enquadramento das análises;

Arquitecto Armando de Sousa e Arquitecta Isabel Dantas – um agradecimento pela amizade e pela paciência;

Engenheiro José Geraldês Pinto e Engenheiro Álvaro Geraldês Pinto – agradeço a confiança depositada, que se revelou crucial para levar a bom termo o trabalho;

Um muito obrigado a todos aqueles que em Diadema permitiram a execução do trabalho prático, em especial o Padre Jerónimo, os Vereadores José António e Marcos Ernandez, Eduardo Cardoso e José Albino;

Ao Dr. João Carlos Fernandes agradeço a amizade, a confiança e o apoio, que foram indispensáveis para realizar as sucessivas etapas de recolha de informação;

Por fim... o mais importante... o trabalho acaba por ser apenas possível por tudo aquilo que a Paula representa ...

RESUMO

A presente Dissertação inscreve como preocupação fundamental uma leitura crítica dos processos de participação cívica no quadro do combate à pobreza. A perspetivação dos trabalhos efectuados a nível local pelos movimentos associativos e Comunidades Eclesiais de Base, é realizado à luz dos Documentos da Doutrina Social da Igreja Católica que, deste modo, se afiguram com elementos referenciadores da reflexão.

O trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos principais:

- No capítulo segundo procedemos a uma leitura histórica das principais teorias explicativas dos processos de desenvolvimento apresentando, sucessivamente, a teoria dos estádios de desenvolvimento, as teorias de mudança estrutural, as teorias de dependência e a nova teoria do crescimento, ou teoria do crescimento endógeno;
- No capítulo terceiro focam-se as diversas questões associadas à problemática da pobreza e da exclusão social, nomeadamente conceito de pobreza, linhas de pobreza e de indigência, medição do fenómeno e perspectivas sobre políticas gerais de combate a este problema;
- No capítulo quarto analisa-se o posicionamento da Doutrina Social da Igreja Católica relativamente às questões da pobreza e do associativismo/voluntariado e equaciona-se qual o papel que, neste âmbito, deve estar reservado às Comunidades Eclesiais de Base;
- No capítulo quinto procede-se ao estudo de caso correspondente, numa primeira etapa, à visualização do tipo de trabalho efectuado por organizações cívicas (particulares e cooperativas) no Estado de São Paulo e, num segundo momento, à perspectiva crítica das acções de combate à pobreza, desenvolvidas por Comunidades Eclesiais de Base e Grupos Populares no município de Diadema.

Como conclusão do trabalho apresentam-se, numa síntese final, as grandes linhas de força que poderão orientar trabalhos futuros a desenvolver pelas diferentes instituições actuates em Diadema, nomeadamente organismos públicos, instituições ligadas à Igreja e grupos populares.

SUMMARY

This present work had as its fundamental concern, providing a explanatory/critical view about the participation processes regarding the reduction of poverty in a local context.

The Social Doctrine of the Roman Catholic Church provided some intellectual background to the critical perspective on the work that is developed by institutions such as CEB's (Local Community Groups connected with the Roman Catholic Church) and Citizen Groups.

The work is divided in four major chapters:

- In the second chapter we present the major theories regarding the explanation of Development: Stages of Growth, Structural Change, Dependency models, and the endogenous theory of growth;
- In the third chapter we discuss some aspects about poverty, such as definition of the concept, measurement, Poverty Lines and Politics that promote the eradication of poverty;
- In the fourth chapter we try to provide a presentation of the Social Doctrine of the Roman Catholic Church, concerning some aspects of poverty and social work in local communities;
- In the fifth chapter we present a case-study, consisting in an analysis of the work developed by local groups in Diadema (a local municipality located in the industrial periphery of São Paulo, known as ABCD).

Finally, we discuss some possibilities to the future work of local institutions, namely the Political Council, the organized Citizen Groups and CEB's.

RESUMÉ

Le majeur préoccupation de la présent thèse, correspond a mettre en place une perspectif critique sur les processus de participation, a un niveaux locale, qui avait comme grand principe, la réduction de la pauvreté.

La Doctrine Sociale de l'Église Catholique représente une important apport pour la thèse, parce qu'elle fourni une base intellectuelle pour la perspective critique du travail que c'est développé pour institutions comme les CEB's (Communauté Ecclésial de Base), qui sont des groupes intégrés dans l'Église Catholique et Groupes de Citoyens.

La thèse s'encontre partagé en quatre chapitres principaux:

- Dans le deuxième chapitre nous présentons les majeurs théories qui cherchent une explication de les mécanismes du Développment: modèle du “*take – off*” (Rostow), Change Structurelle, modèles de dépendance et la nouveau théorie du croissance économique;
- Dans le troisième chapitre nous étudions quelques aspects de la pauvreté, notamment la définition du concept, la mesurent, Lignes de Pauvreté et Politiques qui prenne comme objectif l'éradication de la pauvreté;
- Dans le quatrième chapitre nous étudions les textes de la Doctrine Sociale de l'Église Catholique dans quelques aspects comme la pauvreté, la participation et la valorisation du travail communautaire;
- Dans le cinquième chapitre nous prenons une discussion d'un étude de cas: le travail mettre en place par communautés de base et groupes de citoyens dans un municipalité de la Grand São Paulo - Diadema (une municipalité avec une localisation dans le périphérie industrielle de São Paulo, qui est connue par le nom ABCD).

A la fin du travail nous présentons quelques possibilités pour le future travail des institutions locales comme le mairie, les groups de citoyens et les CEB's.

ÍNDICE GERAL

	Página
AGRADECIMENTOS	i
RESUMO	iii
SUMMARY	iv
RESUMÉ	v
ÍNDICE GERAL	vi
ÍNDICE DE MAPAS	ix
ÍNDICE DE QUADROS	xi
ÍNDICE DE GRÁFICOS	xii
ÍNDICE DE FOTOGRAFIAS	xiv
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 Razão de Escolha do Tema	1
1.2 Objectivos da Dissertação	2
1.3 Áreas temáticas a abordar na Dissertação/Estrutura do Trabalho	3
2. SOBRE O DESENVOLVIMENTO	11
2.1 Objectivos de reflexão	11
2.2 A Utilização de Indicadores para mensurar o Desenvolvimento	13
2.2.1 <i>Índice do Desenvolvimento Humano (IDH)</i>	15
2.2.2 <i>O Índice de Desenvolvimento ajustado ao género (IDG)</i>	21
2.2.3 <i>A Medida de Participação segundo o género (MPG)</i>	22
2.3 As Principais Teorias de Desenvolvimento	26
2.3.1 <i>A Teoria dos Estádios de Desenvolvimento</i>	26
2.3.2 <i>Modelos de Mudança Estrutural</i>	33
2.3.2.1 <i>Modelo de Lewis</i>	33
2.3.2.2 <i>Modelo de Hollis Chenery</i>	40
2.3.3 <i>O Desenvolvimento Dependente</i>	44
2.3.3.1 <i>A Perspectiva do Dualismo Económico e do Desenvolvimento de Estruturas Capitalistas periféricas</i>	44
2.3.3.2 <i>Abordagens Radicais à Problemática do Desenvolvimento</i>	49
2.3.4 <i>As Contribuições da Escola Neoclássica</i>	54
2.3.5 <i>A Nova Teoria do Crescimento e os Novos Paradigmas da Geografia Económica</i>	60
2.3.6 <i>Do Desenvolvimento Global ao Desenvolvimento Local</i>	73
2.3.6.1 <i>Enquadramento</i>	73

2.3.6.2 Os Recursos Humanos e o Meio Inovador como elementos fundamentais do Desenvolvimento Local	76
2.3.7 Modelos de Desenvolvimento Alternativo	79
Síntese do Capítulo 2 – Sobre o Desenvolvimento	87
3. DA POBREZA E DA EXCLUSÃO SOCIAL	89
3.1 Nota Introdutória	89
3.2 Definição de Pobreza	91
3.3 Indicadores de Pobreza	95
3.4 A Exclusão Social enquanto traço fundamental da Desigualdade	104
3.5 A Pobreza e a Distribuição do Rendimento	109
3.6 Opções Políticas	120
3.6.1 As Variações de Distribuição de Rendimento em Estruturas Dualistas Típicas de Países em Desenvolvimento – o Modelo de Fields	120
3.6.1.1 Tipologia de Crescimento baseada no alargamento do Sector Moderno	122
3.6.1.2 Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Moderno	123
3.6.1.3 Tipologia de Crescimento baseada	124
3.6.2 A Promoção das Oportunidades	125
3.6.3 A Perspectiva da Comunidade Internacional	126
3.6.4 Conclusões	128
Síntese do Capítulo 3 – Da Pobreza e da Exclusão Social	132
4. A DOCTRINA SOCIAL DA IGREJA E A POBREZA E A PARTICIPAÇÃO	133
4.1 Pobreza e Direitos Humanos	133
4.2 Uma breve síntese das preocupações da Doutrina Social da Igreja (DSI) .	136
4.2.1 A Opção pelos Pobres	137
4.2.2 A Participação dos Cidadãos e Associativismo	145
4.2.3 Valor da Participação e Voluntariado	154
Síntese do Capítulo 4 – Doutrina Social da Igreja e a Pobreza e a Participação	156
5. ESTUDO DE CASO	157
5.1 Brasil – Território Nacional	158
5.1.1 Enquadramento	158
5.1.2 Evolução Histórica do Território Brasileiro	164
5.1.2.1 Os Ciclos Económicos até às Primeiras Décadas do Século XX	164
5.1.2.2 Das Primeiras Décadas do Século XX até 1964	169
5.1.2.3 De 1964 à Democratização	185
5.1.2.4 O Brasil Democrático Contemporâneo	192
5.2 Estado e Região Metropolitana de São Paulo	199
5.2.1 Enquadramento	199

5.2.2 História e Evolução do Estado e da Cidade de São Paulo	200
5.2.3 São Paulo e a Problemática Social, Habitacional e Urbanística	207
5.2.4 Ideias-Chave da Problemática Social, Habitacional e Urbanística	229
5.2.5 Uma Perspectiva sobre as Instituições de Solidariedade Social no Estado de São Paulo	231
5.3 O Município de Diadema	255
5.3.1 Nota de Abertura	255
5.3.2 A Estrutura Territorial e os Usos do Solo em Diadema	257
5.3.3 Tendências Recentes da Evolução Sócio-Económica de Diadema	264
5.3.4 Desenvolvimento Humano e Condições de Vida em Diadema	274
5.3.4.1 Descrição dos Indicadores Seleccionados	274
5.3.4.2 Análise dos Resultados	278
5.3.4.2.1 Índice Condições de Vida	278
5.3.4.2.2 Índice Municipal de Desenvolvimento Humano	310
5.3.5 A Luta contra a Pobreza em Diadema	319
5.3.5.1 Grupos Pastorais	321
5.3.5.2 Movimentos Cívicos	332
5.3.5.3 Perspectiva Crítica	342
6. SÍNTESE CONCLUSIVA	349
BIBLIOGRAFIA	357
ANEXOS	401
Anexo I – Inquérito às Instituições de Solidariedade Social em São Paulo ...	402
Anexo II – Inquérito às Comunidades Eclesiais de Base (CEB's)	408
Anexo III – Síntese das Entrevistas Efectuadas	414
Anexo IV – Mapas referentes aos Estados	418
Anexo V – Tabelas referentes ao Estudo de Caso – ABCD e Diadema	429
Anexo VI – Fotografias de Diadema	431

ÍNDICE DE MAPAS

	Página
Mapa 1: Enquadramento Territorial	255
Mapa 2: Identificação dos Municípios Objecto de Estudo	256
Mapa 3: Taxa de Analfabetismo da População de 15 Anos e mais (%), por Municípios	281
Mapa 4: Número Médio de Anos de Estudo (População de 25 Anos e mais), por Municípios	282
Mapa 5: População de 25 Anos e mais, com menos de 4 Anos de Estudo por Municípios	283
Mapa 6: População de 25 Anos e mais, com menos de 8 Anos de Estudo por Municípios	284
Mapa 7: População de 25 Anos e mais, com mais de 11 Anos de Estudo por Municípios	285
Mapa 8: Renda Familiar <i>per capita</i> Média (Salários Mínimos de Set/91), por Municípios	287
Mapa 9: Pessoas com Renda Insuficiente, por Municípios	288
Mapa 10: Crianças de 7 a 14 Anos que não Frequentam a Escola, por Municípios	292
Mapa 11: Crianças de 10 Anos a 14 Anos que Trabalham, por Municípios	293
Mapa 12: População que vive em Domicílios com Densidade Superior a 2 pessoas por Dormitório, por Municípios	296
Mapa 13: População que vive em Domicílios com Materiais de Construção Duráveis, por Municípios	297
Mapa 14: População que vivem em Domicílios com Abastecimento de Água, por Município	298
Mapa 15: População que vive em Domicílios com Instalações Adequadas de Esgoto, por Municípios	299
Mapa 16: Condições de Vida, por Municípios	302
Mapa 17: Condições de Vida – Longevidade, por Municípios	303
Mapa 18: Condições de Vida – Educação, por Municípios	304
Mapa 19: Condições de Vida – Infância, por Municípios	305
Mapa 20: Condições de Vida – Renda, por Municípios	306
Mapa 21: Condições de Vida – Habitação, por Municípios	307
Mapa 22: Índice de Desenvolvimento Humano – Educação, por Municípios	311
Mapa 23: Índice de Desenvolvimento Humano – Longevidade, por Municípios	312

Mapa 24: Índice de Desenvolvimento Humano – Renda, por Municípios	313
Mapa 25: Índice de Desenvolvimento Humano, por Municípios	314

ÍNDICE DE QUADROS

	Página
Quadro I: Processo de Acumulação de Capital no Modelo de Lewis	36
Quadro II: Processo de Acumulação de Capital no Modelo de Lewis Modificado	38
Quadro III: Alternativas ao Modelo Tradicional de Acumulação Fordista	72
Quadro IV: Rendimento <i>per capita</i> e Desigualdades em Países em Desenvolvimento nos anos noventa	114
Quadro V: Repartição dos Rendimentos entre 1970 e 1990 no Brasil	117
Quadro VI: Principais Cidades e Regiões Metropolitanas Brasileiras em 2000	159
Quadro VII: Número de Famílias e Pessoas Pobres no Estado e na Região Metro- politana de São Paulo entre 1995-99	212
Quadro VIII: Diferenciação das Medidas	241
Quadro IX: Crescimento Populacional em Diadema entre 1960 e 2000	260
Quadro X: Usos do Solo, segundo os Zonamentos Municipais de 1961, 1969 e 1975 (em Km ²)	262
Quadro XI: Número de Estabelecimentos e Mão-de-Obra Ocupada, segundo o Sector de Actividade em Diadema – 1995	265
Quadro XII: Número de Estabelecimentos e Mão-de-Obra Ocupada, segundo o Sector de Actividade em Diadema – 1995 (%)	265
Quadro XIII: Número de Estabelecimentos e Pessoal Ocupado no Segmento Formal, segundo o Sector de Actividade em 1980, 1985 e 1995	266
Quadro XIV: Estabelecimentos e Pessoal Ocupado, segundo as Classes da Indústria de Transformação em Diadema em 1995	268
Quadro XV: Estabelecimentos por Período de Instalação, segundo a Dimensão, em Diadema – 1995	269
Quadro XVI: Distribuição dos Residentes, segundo os Grupos Etários na Região do ABCD em 2000 (%)	271
Quadro XVII: Áreas de Actuação na sua Formação – CEB's	323
Quadro XVIII: Áreas de Actuação na sua Formação – Movimentos Cívicos	332
Quadro XIX: Síntese da Avaliação das Actividades Desenvolvidas	340

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Página
Gráfico 1: Modelo de Lewis	34
Gráfico 2: Modelo de Lewis – Modificado, Investimentos de Capital Poupadores de Emprego	38
Gráfico 3: Modelo de Hollis Chenery, Mudanças na Composição do Produto	41
Gráfico 4: Modelo de Hollis Chenery, Composição da Procura Interna	41
Gráfico 5: Distribuição de Rendimento em três países – Curvas de Lorenz	111
Gráfico 6: Curva de Lorenz e Coeficiente de Gini	112
Gráfico 7: A curva “U invertida” de Kuznets	115
Gráfico 8: Tipologia de Crescimento baseada no alargamento do Sector Moderno .	121
Gráfico 9: Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Moderno	121
Gráfico 10: Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Tradicional	122
Gráfico 11: Natureza das Instituições	232
Gráfico 12: Avaliação das Políticas Públicas	242
Gráfico 13: Acordos com Instituições	252
Gráfico 14: Esperança de Vida ao Nascer por Município (1991)	278
Gráfico 15: Taxa de Mortalidade Infantil por Município (1991)	278
Gráfico 16: Taxa de Analfabetismo da População de 15 Anos e mais por Município	281
Gráfico 17: Número Médio de Anos de Estudo (População de 25 anos e mais) por Municípios	282
Gráfico 18: População de 25 anos e mais, com menos de 4 Anos de Estudo por Município (1991)	283
Gráfico 19: População de 25 Anos e mais, com menos de 4 Anos de Estudo por Município (1991)	284
Gráfico 20: População de 25 e mais Anos, com mais de 11 Anos de Estudo por Município	285
Gráfico 21: Renda Familiar <i>per capita</i> Média (Salário Mínimos de Set/91), por Municípios	287
Gráfico 22: Grau de Desigualdade (Theil-L), por Município (1991)	288
Gráfico 23: Pessoas com Renda Insuficiente, por Municípios (1991)	289

Gráfico 24: Insuficiência Média de Renda, por Município (1991)	289
Gráfico 25: Grau de Desigualdade na População com Renda Insuficiente, por Município (1991)	290
Gráfico 26: Crianças de 7 a 14 Anos que não Frequentam a Escola, por Municípios (1991)	292
Gráfico 27: Crianças de 10 a 14 Anos com mais de um Ano de Atraso Escolar, por Municípios (1991)	293
Gráfico 28: Crianças de 10 a 14 Anos que Trabalham, por Municípios (1991)	294
Gráfico 29: População que vivem em Domicílio com Densidade Superior a 2 Pessoas por Dormitório, por Município (1991)	296
Gráfico 30: População que vive em Domicílios com Materiais de Construção Duráveis, por Município (1991)	297
Gráfico 31: População que vive em Domicílios com Abastecimento de Água, por Município (1991)	298
Gráfico 32: População que vive em Domicílios com Instalações Adequadas de Esgoto, por Municípios (1991)	299
Gráfico 33: Índice de Condições de Vida, por Municípios (1991)	302
Gráfico 34: Índice de Condições de Vida – Longevidade, por Municípios (1991)	303
Gráfico 35: Índice de Condições de Vida – Educação, por Municípios (1991)	304
Gráfico 36: Índice de Condições de Vida – Infância, por Municípios (1991)	305
Gráfico 37: Índice de Condições de Vida – Renda, por Municípios (1991)	306
Gráfico 38: Índice de Condições de Vida – Habitação, por Municípios (1991)	307
Gráfico 39: Índice de Condições de Vida – Educação, por Municípios (1991)	311
Gráfico 40: Índice Municipal de Desenvolvimento Humano – Longevidade, por Município (1991)	312
Gráfico 41: Índice Municipal de Desenvolvimento Humano – Renda, por Município (1991)	313
Gráfico 42: Índice de Desenvolvimento Humano, por Município (1991)	314
Gráfico 43: Número Total de Membros das CEB's por Paróquia	325
Gráfico 44: Principais Problemas Detectados	326
Gráfico 45: Áreas de Actuação	329
Gráfico 46: Áreas a Privilegiar no Futuro	334
Gráfico 47: Principais Problemas Detectados	334
Gráfico 48: Famílias Abrangidas pelos Projectos	339
Gráfico 49: Áreas a Privilegiar no Futuro	341

ÍNDICE DE FOTOGRAFIAS

	Página
Fotografia 1: Exemplo de Pobreza em Diadema	211
Fotografia 2: “Camelôs” em Diadema	225
Fotografias 3 e 4: Exemplos de Actividades Promovidas na Estação da Lapa	237
Fotografias 5 e 6: Exemplos de Reuniões do orçamento Participativo	239
Fotografia 7: Uma Aula na AEHDA	247
Fotografia 8: Idosos do Abrigo Frederico Ozana	251
Fotografia 9: Jardim Casa Grande	333
Fotografias 10, 11 e 12: Pormenores de uma Antiga Favela no Jardim Gazuza	335
Fotografia 13: Obra de “Mutirão” no Jardim dos Eucaliptos	336
Fotografia 14: Obra de Empreitada no Jardim dos Eucaliptos	337
Fotografia 15: Panorama Geral sobre a Vila Popular	338

1 – INTRODUÇÃO

O presente trabalho constitui a Dissertação de Doutoramento no ramo de Geografia e Planeamento Regional, especialidade de Economia e Sociedades, apresentada à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, sobre a orientação da Professora Doutora Regina Salvador da Universidade Nova de Lisboa e do Professor Doutor Peter Stilwell da Universidade Católica Portuguesa, intitulada: “***Geografia das Comunidades de Base no Brasil: Desenvolvimento à Luz da Doutrina Social da Igreja***”.

Esta introdução encontra-se subdividida em três subpartes correspondendo, respectivamente, às razões da escolha do tema, aos objectivos essenciais a alcançar com a realização do trabalho e à apresentação breve da estrutura da Dissertação.

1.1 Razões da Escolha do Tema

Os estudos a desenvolver no âmbito da presente Dissertação tocam três esferas do conhecimento:

- O Desenvolvimento;
- Os desequilíbrios no processo de Desenvolvimento, nomeadamente aqueles que se referem à pobreza, nas suas várias dimensões, com particular destaque para a problemática da exclusão social;
- A Doutrina Social da Igreja.

A motivação pessoal para a realização deste trabalho prende-se, desde logo, com a minha experiência profissional. Tenho vindo a colaborar em Planos de índole estratégica, onde se equacionam questões de desenvolvimento local e regional. Por outro lado, uma progressiva consciencialização dos problemas ligados à desigual distribuição de riqueza e de oportunidades fruto, entre outras razões, de uma reflexão em que tenho vindo a participar dentro de movimentos ligados à Igreja, nomeadamente no que respeita à Acção Católica.

Assim, é do cruzamento das preocupações induzidas pela prática profissional e das preocupações decorrentes de uma atitude reflexiva a nível de movimentos eclesiais que surgem as motivações mais profundas para a realização da presente Dissertação de Doutoramento.

Por outro lado, a leccionação das Disciplinas de **Introdução à Economia e Economia Regional e Urbana**, o gosto pessoal pelos problemas associados ao Desenvolvimento e a tomada de consciência de que a ciência económica tende, cada vez mais, a aproximar-se das questões associadas à dimensão geográfica dos fenómenos: Como afirma Paul Claval, o entendimento de que «*o Espaço introduz nos mecanismos económicos uma viscosidade que os afasta das condições ideais definidas pela teoria*» (CLAVAL, 1987: 265). Deste modo, as preocupações com as origens e manifestações espaciais dos factos em estudo serão uma constante da linha de investigação que agora é proposta.

Por outro lado, tem vindo a surgir «*uma maior abertura para admitir o pressuposto de que a Ciência Económica lide com variáveis que, implícita ou explicitamente, remetam para princípios éticos (...) tanto no mundo académico da investigação e do ensino da Economia, como na prática da condução da macro-economia.*» (SILVA, M., 1996: 397) Deste modo, a tomada em consideração das questões éticas, representa outra fonte de estímulo para a proposta de uma temática, onde irão coexistir uma abordagem ligada ao Sistema de Mercado, sobretudo na sua componente de análise da génese de desequilíbrios decorrentes de processos de desenvolvimento, e uma leitura dos padrões espaciais em que se processam essas mesmas desigualdades.

É, pois, da interligação entre Desenvolvimento Local, desequilíbrios de natureza diversa e Doutrina Social da Igreja que resulta o interesse e a motivação que pretendemos colocar na presente Dissertação de Doutoramento.

1.2 Objectivos da Dissertação

A Dissertação que nos propomos realizar inscreve como objectivos fundamentais a procura de pistas de reflexão e de elementos que permitam responder a um conjunto de inquietações que afectam as comunidades de cidadãos:

- Como se pode avaliar o desenvolvimento de um território e da comunidade nela residente?
- Quais as causas para a permanência de fenómenos de exclusão social, aqui entendida como dimensão fundamental da pobreza?
- Em que medida a **Participação** pode constituir uma resposta aos fenómenos de desintegração social e territorial sentidos pelas comunidades locais e de que forma pode representar um elemento concreto para estimular a inserção dos cidadãos no processo de desenvolvimento?

Assim, os objectivos da Dissertação encontram-se orientados numa perspectiva operacional, isto é, pretende-se procurar bases para fundamentar o interesse que encerra as vivências das comunidades locais, no sentido de participarem activamente num processo que as envolve nos seus referenciais concretos de vida social e económica – o Processo de Desenvolvimento.

1.3 Áreas temáticas a abordar na Dissertação/Estrutura do Trabalho

A temática a abordar na presente Dissertação insere-se, como referimos no ponto inicial, no vasto domínio das questões e conceitos associados ao Desenvolvimento e das manifestações a nível local dos problemas colocados pela ineficiência do funcionamento das leis da Oferta e da Procura. Neste sentido, perspectivam-se duas linhas de análise essenciais que permitirão orientar a Dissertação para o seu principal objectivo: reflectir sobre o

Desenvolvimento enquanto processo gerador de riqueza mas também de desigualdades; e, simultaneamente, propor uma leitura das estratégias de atenuação dos problemas associados aos desequilíbrios levadas a cabo por agentes/instituições concretas face aos textos da Doutrina Social da Igreja.

A Dissertação encerrará, deste modo, uma reflexão em torno de duas questões básicas:

a) Uma da reflexão teórica sobre os conceitos de Desenvolvimento, Desenvolvimento Humano, Pobreza, Exclusão Social e Participação: neste contexto, apresentar-se-á um quadro caracterizador das principais teorias que se debruçaram, desde os anos cinquenta, sobre as causas, elementos e consequências do desenvolvimento, nomeadamente:

- Teoria dos Estádios de Desenvolvimento e Modelo de Harrod-Domar: far-se-á uma referência particular aos trabalhos de W. W. Rostow e ao estudo das relações entre poupança, investimento e crescimento, proposto por Roy Harrod e Evesey Domar;
- Teoria do Desenvolvimento Estrutural – neste ponto, destacaremos em particular o modelo de Arthur Lewis, relativo às mudanças observadas nas estruturas económicas de países em processo de desenvolvimento;
- Modelos de Dependência – destacaremos a posição dos autores que defendem o «*atraso dos países em desenvolvimento (como é o caso do Brasil), enquanto consequência visível de um modelo internacional de dependência, gerado num processo de acumulação à escala mundial que se reproduz em modelos de “Centro” desenvolvido e “Periferia” marginalizada*» (cf. AMIN, citado por MURTEIRA, 1990: 134).
- Teoria do Crescimento Endógeno – abordaremos neste ponto as mais actuais contribuições do pensamento neo-clássico para a explicação do crescimento e desenvolvimento económico, dando especial relevo ao «*fenómeno da acumulação de capital humano, como elemento fulcral do desenvolvimento de países ou regiões*» (cf. POLÈSE, 1998: 158).

- Também faremos algumas referências aos novos paradigmas da Geografia Económica, onde se confere particular destaque à «*importância dos retornos crescentes à escala e ao papel influente do acidente histórico na determinação da forma da economia*» (cf. KRUGMAN, 1997a: 274-275).
- Teorias de Desenvolvimento Alternativo - estudaremos mais em pormenor, não apenas o conceito de “Desenvolvimento Alternativo”, como também duas perspectivas associadas a esta linha de reflexão, designadamente o *Empowerment* e o *Humanismo Cívico*.

Por outro lado, a nossa reflexão abordará os conceitos de pobreza e uma das suas dimensões mais críticas nos dias de hoje, correspondente à exclusão social. Aqui, importa relevar a contribuição de autores como Amartya Sen, Gilberto Dupas, Henri Bartoli, João César das Neves, Conceição Ferreira, Alfredo Bruto da Costa, Sonia Rocha, José Graziano da Silva para a definição de conceitos de pobreza e exclusão social, modos possíveis de proceder à medição do fenómeno e consequências da presença de problemas associados à privação.

Apresentaremos quer no capítulo dedicado ao Desenvolvimento, quer no capítulo dedicado ao estudo da pobreza, indicadores de medida do nível de progresso e do grau de privação observáveis numa comunidade, correspondentes ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Índice de Desenvolvimento do Género (IDG) e Índice de Participação do Género (MPG). Explanaremos a metodologia de cálculo dos indicadores, tendo por base os Relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Na primeira linha de análise existirão, portanto, procuações com a delimitação teórica dos conceitos de *Desenvolvimento*, *Exclusão* e de *Participação* e com o possível papel de formas de desenvolvimento alternativo, como o *Empowerment* e o *Humanismo Cívico* nas estratégias de atenuação dos desequilíbrios da distribuição de rendimentos e desigualdades de acesso a bens sociais.

b) A segunda linha de reflexão deriva da necessidade de encontrar, «no terreno», agentes e /ou instituições de nível intermédio entre o Cidadão e o Estado que possam participar em iniciativas valorizadoras do potencial humano e que contribuam para a promoção de um «*Desenvolvimento qualificado, (...) humano, sustentável e solidário*» (SILVA, M., 1996: 401). Assim, se o «*movimento para uma interdependência crescente das actividades humanas privilegia o papel dos poderes públicos, não deve por isso suprimir, antes pelo contrário, a acção própria dos grupos, das associações de qualquer ordem, no seio dos quais os homens se encontram e agem*» (LEBRET, 1965: 407-408).

A segunda linha de reflexão agrega a componente espacial, uma vez que os desequilíbrios não constituem, apenas, um conceito económico e social, mas também encerram questões ligadas à sua distribuição no território.

O Brasil pelos seus profundíssimos desequilíbrios sociais e territoriais constituiu um terreno privilegiado para este tipo de temática. Dada a impossibilidade de cobrir todo o território brasileiro, propomo-nos estudar um caso concreto, onde a intervenção das estruturas intermédias na promoção de um Desenvolvimento Solidário tem sido mais actuante, correspondente ao Município de Diadema, que integra o Estado de São Paulo.

A selecção desta área relevou, por um lado, da necessidade de procurar espaços em que já existam manifestações concretas da actuação de «Comunidades de Base», isto é, de grupos de cidadãos que, de uma forma coordenada, procuram atender aos problemas colocados pelas desigualdades decorrentes do Crescimento Económico e, por outro lado, da grande riqueza de experiências e de motivações que, a este nível, caracterizam aquele Estado/Município brasileiro.

Acresce, ainda, que o Estado de São Paulo (onde se integra Diadema) constitui a maior base económica do Brasil e integra a maior aglomeração urbana do país, correspondente à Região Metropolitana de São Paulo, onde residem cerca de 18 milhões de brasileiros. Por outro lado, o município de Diadema insere-se

na cintura industrial de São Paulo, designada pelas iniciais ABCD¹, onde se verificaram fenómenos de transformação territorial particularmente significativos, que importa colocar em destaque, uma vez que são indissociáveis a alterações profundas sofridas por uma parcela de território e as mutações sociais observáveis nas comunidades que habitam nesse mesmo espaço. Também no capítulo dedicado ao estudo de caso – Brasil, São Paulo e Diadema - se procederá à apresentação e discussão dos Índices de Desenvolvimento acima mencionados.

Do estudo efectuado, deverão resultar importantes ilações sobre os princípios relativos ao Desenvolvimento e à Participação Locais e, ainda, a um conjunto de pistas que clarifiquem a contribuição das «associações e movimentos intermédios» para a maior equidade e justiça no processo de desenvolvimento.

Estas conclusões serão, então, equacionadas face a uma preocupação fundamental de solidariedade para com os mais desfavorecidos, recorrendo aos textos da Doutrina Social da Igreja (DSI). O recurso a esta fonte, justifica-se, por um lado, pelo facto de as populações das áreas de estudo (Estado de São Paulo/Diadema) apresentarem como matriz religiosa dominante o catolicismo e, por outro lado, por toda uma reflexão que tem vindo a ser efectuada, desde a Encíclica *Rerum Novarum* (1891), passando por uma série de documentos eclesiais, como sejam a Constituição Pastoral *Gaudium et Spes* do Concílio Vaticano II, até um conjunto de escritos recentes, de que um exemplo significativo, será a Carta Encíclica de João Paulo II *Sollicitudo Rei Socialis*.

É, também, de salientar que a Igreja Católica tem vindo a promover um conjunto de estudos sobre a Doutrina Social da Igreja enquanto referencial para uma política mais solidária para com os desfavorecidos.

Os trabalhos englobados na Dissertação envolveram, a realização de um inquérito, no mês de Agosto de 2001, (que se encontra em Anexo ao texto da Dissertação) aos Movimentos Populares e Grupos Pastorais presentes no

¹ ABCD correspondem às iniciais dos nomes dos municípios integrantes da cintura industrial de São Paulo: Santo **A**ndré, São **B**ernardo do Campo, São **C**aetano do Sul e **D**iadema.

Município de Diadema, com o objectivo de estudar mais em detalhe as formas de intervenção/participação no processo de desenvolvimento local por parte de grupos de cidadãos.

Tentaremos colocar em destaque as áreas de intervenção específica de cada grupo, um pouco do seu historial, os projectos de futuro e as grandes preocupações/problemas que, na perspectiva dos movimentos, afectam em particular, e nos dias de hoje, o município de Diadema.

Por outro lado, e enquanto referencial balizador da análise a efectuar a nível local, procedeu-se à realização de um inquérito aos grupos de voluntariado (de origem religiosa ou laica) actuates no Estado de São Paulo. Este inquérito foi enviado por correio electrónico nos meses de Outubro e Novembro de 2002 (o original do inquérito encontra-se também em Anexo à presente Dissertação). Com a realização deste inquérito pretende-se alargar o âmbito da reflexão, de modo a poder estabelecer um “contraponto” entre o perfil de actuação dos grupos populares e Comunidades Eclesiais de Base a um nível local e as estratégias mais globais de actuação do voluntariado a nível estadual. Efectuaram-se também um conjunto de entrevistas selectivas (efectuadas em Agosto de 2001 e 2002) a personalidades e investigadores com acção/reflexão no domínio social nomeadamente questões associadas à problemática da pobreza urbana quer em termos nacionais/estaduais, quer locais (aqui incluem-se responsáveis das Igreja Católica e Luterana, técnicos autárquicos, responsáveis políticos e docentes universitários)².

De todo este trabalho, deverá resultar uma resposta aos problemas básicos colocados pela Dissertação: em que medida as instituições e grupos intermédios podem constituir uma fonte de mobilização para uma maior equidade num processo de Desenvolvimento que se quer Participado e Solidário; de que modo podem representar um instrumento-chave para o combate aos desequilíbrios económicos, sociais e espaciais; e como valorar

² Vereadores José António e Marco Hernandez (Prefeitura de Diadema), Padre Odair (coordenador das Paróquias de Diadema); Padre Jerônimo (Paróquia do Menino Jesus), Josemundo Queiroz (Departamento de Habitação da Prefeitura de Diadema), Eduardo Yázigi (Universidade de São Paulo), Margarida Genevois (Movimento sobre Direitos Humanos e Desenvolvimento), Marina Bandeira (Igreja Católica do Rio de Janeiro), Rosa Fernandes (PUC-Rio de Janeiro), Mozart de Mello (Igreja Luterana do Rio de Janeiro) e Luísa Helena (Prefeitura do Rio de Janeiro).

criticamente, à luz da Doutrina Social da Igreja, algumas experiências concretas que, a este nível, têm vindo a ser promovidas?

Da procura de uma resposta a estes problemas deverão resultar algumas pistas para orientar políticas e iniciativas futuras de atenuação dos desequilíbrios aqui entendidos no triplo contexto social, económico e espacial.

2 - SOBRE O DESENVOLVIMENTO

2.1 Objectivos da reflexão

No momento actual a reflexão que se tem vindo a efectuar sobre o desenvolvimento pode agrupar-se em duas vias principais:

a) por um lado, a tomada progressiva de consciência dos limites actuais das teorias disponíveis para encontrar respostas para os problemas “reais”, isto é, concretos das populações, sobretudo aquelas que se encontram nas “franjas do sistema”, ou como se vai afirmando, os “excluídos do processo de crescimento”.

De facto, «*nos anos 70-80, instalou-se a crise económica, e as preocupações dos investigadores mudaram. O crescimento desapareceu, o desemprego aumentou, o planeamento perdeu importância*» (BENKO, 1999, 151-152). Na exacta medida em que os problemas económicos afectaram as populações de rendimentos mais baixos e, como tal, mais sujeitas às flutuações dos ciclos económicos de crescimento-recessão, também a própria teoria do desenvolvimento (no âmbito da Dissertação abordamos as questões intrínsecas do desenvolvimento e não as teorias do crescimento económico¹) procurou respostas credíveis para aquelas situações que, nos dias de hoje, ninguém pode ignorar: o desemprego, as migrações maciças para as cidades, o crescimento desordenado de cidades como São Paulo que em 1991 ultrapassava os 9 milhões de habitantes (cidade) ou os 15 milhões, se considerarmos a região metropolitana, as carências de cuidados médicos, a ausência de redes eficazes de infra estruturas e transportes, encontram-se entre os principais problemas que afectam parcelas crescentes de cidadãos.

b) Uma segunda corrente de pensamento parece querer identificar, algumas possíveis soluções para este aparente paradoxo: nunca, ao longo da sua história, as ciências económicas e geográficas dispuseram de um leque tão vasto de métodos e técnicas de análise (potenciadas nos últimos quinze anos

¹ Sobre uma distinção clara entre problemas de crescimento e questões de desenvolvimento ver GUILLAUMONT, 1985: 38-39 e HODDER, 2000: 3-5.

pelo extraordinário desenvolvimento das ferramentas informáticas, com natural destaque para as que se relacionam com os Sistemas de Informação Geográfica]² mas, simultaneamente, parecem encontrar-se numa situação de impasse no respeitante à oferta de teorias acompanhadas de soluções para os problemas essenciais do desenvolvimento.

Assim, tem-se orientado várias «*reflexões para o desenvolvimento local (...) baseados nas forças sociais localizadas [envolvendo conceitos como] meio inovador, (...) sistema produtivo localizado*» (BENKO, 1999: 152).

No caso da presente Dissertação iremos analisar com particular cuidado as novas ideias e conceitos que se fundamentam no princípio do “Desenvolvimento Solidário”, enquanto possibilidade alternativa para encontrar respostas aos problemas que afectam as comunidades locais.

Neste contexto, ganha particular acuidade as questões associadas à integração dos cidadãos no processo político e económico: por um lado, «*a integração política dá origem às reivindicações de uma democracia participada, que aponta para uma mudança no sistema de relações políticas e sociais correspondentes. [Por outro lado], a integração económica dá origem às reivindicações de um crescimento económico apropriado, que articule as relações territoriais (políticas) com as não territoriais (de mercado)*» (FRIEDMANN, 1996: 79).

A nossa reflexão irá procurar, deste modo, conjugar as duas linhas fundamentais acima esboçadas - perspectivar o chamado *estado da arte*, ou seja, traçar, em linhas gerais, a história recente das teorias que focam as questões do Desenvolvimento e, numa segunda etapa, (tendo como base as mais recentes contribuições para a teoria do desenvolvimento) apresentar algumas pistas sobre o que poderão constituir contributos para uma consolidação das designadas teorias de desenvolvimento alternativo, aqui se incluindo a do “Desenvolvimento Solidário”.

² Neste sentido ver JULIÃO, 2001.

Enquanto elemento fulcral para conduzir toda a nossa reflexão convém lembrar a inextricável fonte de interrelacionamentos entre prática política e sistema económico. De facto, entre o vasto conjunto de ligações, convém referir que, *«pelo menos, duas condições têm de ser respeitadas em ordem a enfrentar a tensão entre mercado e sociedade civil. Primeiro, o mercado como instituição económica não pode separar-se de um sistema democrático. Segundo, o mecanismo de mercado devia operar segundo regras que reduzam ao mínimo o conflito com as exigências de cidadania. Deve notar-se que isto confere ao governo um papel no sistema económico, o de estabelecer e depois reforçar regras apropriadas para o jogo de mercado»* (cf. MUZU e ZAMAGNI, 1994: 13).

Introduzimos, neste ponto, um terceiro vector de reflexão, que se irá cruzar com os outros já mencionados - o papel reservado à Entidade-Estado no complexo pulsar das relações de mercado quer enquanto solução para afectar recursos, quer enquanto mecanismo de distribuição desses mesmos recursos.

Deste modo, julgamos ter balizado os limites essenciais da reflexão agora iniciada: trata-se de equacionar o desenvolvimento, enquanto resultado concreto de funcionamento do Mercado, aqui entendido no seu sentido económico-político mais lato, à luz das hipóteses e teorias mais recentes e repensar qual o papel que, neste processo, poderá estar destinado às diversas instituições estaduais e, sobretudo, *«àquilo que poderíamos designar de “sociedade civil”, (...) [conjuntos] de associações que ficam fora do alcance das economias estatal e empresarial, e que têm a capacidade de se tornarem centros de acção autónomos»* (FRIEDMANN, 1996, introdução: x).

2.2 A Utilização de Indicadores para mensurar o Desenvolvimento

Todos nós temos a percepção, mais ou menos intuitiva, da existência de profundas desigualdades nos níveis de desenvolvimento entre regiões e países. Assim, é relativamente fácil discernir sobre o facto de que um país da África

subsahariana é, em princípio, menos desenvolvido, quantitativa e qualitativamente, que uma nação da União Europeia (UE).

No entanto, uma questão ir-se-á colocar no momento de aprofundar a nossa análise: o desnível de desenvolvimento, que se detecta de um modo intuitivo pode, de algum modo, ser alvo de medição? Colocando o problema de outra forma - através da utilização de ferramentas de análise gráfica e matemática poder-se-á transmitir uma noção de “quanto vale” o desequilíbrio?³

No caso específico da análise regional, esta ideia é particularmente interessante, uma vez que faculta aos responsáveis pela administração regional e nacional dados sobre as desigualdades a combater (ou pelo menos a contrariar) no espaço correspondente ao território sob a sua gestão política. Em termos de exemplo prático saliente-se o caso da República Federal da Alemanha em que os *Länder* são classificados ao nível do rendimento face a uma média nacional e, em função do seu posicionamento abaixo ou acima do valor estimado para o ponto intermédio, tornam-se receptores ou pagadores de uma contribuição destinada a atenuar as desigualdades entre estados.

O estudo dos níveis de desenvolvimento encontra, *a priori*, uma dificuldade: a qualidade e nível de desagregação de dados estatísticos entre países nem sempre possibilitam a realização de comparações fáceis e creíveis; por outro lado, deve-se considerar o problema da escolha de indicadores a empregar para definir os graus de desenvolvimento nacionais/regionais.

Face ao que antecede, é compreensível que se tenha caminhado no sentido de procurar indicadores com uma dependência não excessiva das bases de dados de cada país, isto é, de indicadores multicritério, em que o número de variáveis em estudo não prejudique a leitura do(s) valor(es) final (is).

A proposta de instrumentos de análise gráfica e matemática deve ser orientada, por outro lado, para a criação de indicadores que recorram a

³ A preocupação com a diferenciação entre níveis de desenvolvimento e ritmos de crescimento constitui um exemplo das dificuldades em mensurar, de forma comparativa, os processos de desenvolvimento. Sobre este assunto, ver SEN, 1988.

medidas comparáveis universalmente e que ultrapassem problemas associados, por exemplo, a desníveis acentuados do poder de compra⁴, e para variáveis de fácil utilização e manipulação.

No caso presente ir-se-á proceder à apresentação de três indicadores sobre as desigualdades de desenvolvimento:

- a) O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH);
- b) O Índice de Desenvolvimento ajustado ao Género (IDG);
- c) A Medida de Participação segundo o Género (MPG).

Conforme iremos constatar o IDH, o IDG e a MPG possibilitam, com o recurso a um número não muito significativo de variáveis (educacionais, de rendimento, longevidade, composição por sexos do mercado de trabalho), ordenar os países de acordo com o seu comportamento global em termos dos valores encontrados para os indicadores escolhidos.

Neste contexto de apreciação de resultados dos processos de desenvolvimento, poderemos referir que o recurso ao Índice de Desenvolvimento Humano tem vindo a conhecer um forte incremento devido, essencialmente, à sua divulgação nos Relatórios do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o que contribui para a melhor compreensão da escala global a que se pode equacionar/medir o cumprimento (ou incumprimento) de metas de progresso social e económico.

2.2.1 Índice do Desenvolvimento Humano (IDH)⁵

«O Índice de Desenvolvimento Humano baseia-se em três indicadores: longevidade, medida pela esperança de vida à nascença; nível educacional, medido por uma combinação da alfabetização adulta (ponderação de dois-terços) com a taxa de escolaridade combinada do primário, secundário e

⁴ É por esta razão que se utilizam os valores do PNB/PIB real, corrigidos pelas Paridades de Poder de Compra (PPC).

⁵ No capítulo cinco da presente Dissertação, procederemos à apresentação e discussão dos valores do IDH para o Brasil e Diadema.

superior (ponderação de um-terço); e nível de vida, medido pelo PIB real per capita (dólares PPC)» (PNUD, 1999: 159).

O IDH corresponde a um indicador utilizado pelas Nações Unidas para medir o nível de desenvolvimento dos diferentes países do mundo e parte da constatação de que é necessário propor uma medida eficaz de quantificação dos “Níveis de Desenvolvimento” que não atenda apenas ao poder de compra. Este elemento é de compreensão fundamental uma vez que, muito embora, *«obter rendimento (...) [seja] uma das opções que as pessoas gostariam de ter (...) não [constitui] uma opção de importância total. O desenvolvimento humano inclui a expansão do rendimento e da riqueza mas inclui, igualmente, muitas outras coisas apreciadas e valiosas, como seja o acesso a um sistema de educação universal e diversificado no seu leque de oferta de escolhas.»* (cf. STREETEN, 1999: 17).

Face ao que antecede, apercebemo-nos da importância crucial que um indicador combinado de desenvolvimento, pode assumir no estudo das profundas desigualdades que atravessam o Mundo actual e que não são passíveis de ser expressas, apenas, em termos de Produto por Habitante.

A construção do IDH pretende, deste modo, facultar um quadro-referência de base comparativa, que permita ordenar os países do mundo em função da sua capacidade em oferecer aos seus cidadãos o cumprimento de algumas aspirações fundamentais: uma vida longa, níveis aquisitivos razoáveis e a possibilidade de enriquecimento cultural e científico pela frequência de um sistema de ensino adequado às motivações e necessidades da população.

CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

a) Valores mínimos e máximos fixos

- Esperança de Vida à Nascimento - 25 anos e 85 anos
- Alfabetização adulta - 0 e 100%
- Taxa de Escolaridade Combinada - 0 e 100%
- PIB real *per capita* (USD/PPC) - 100 USD e 40.000 USD

b) Fórmula Geral de Cálculo dos Índices Individuais

$$\text{ÍNDICE} = \text{Valor actual} - \text{Valor mínimo} / \text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}$$

Exemplo: suponhamos que um determinado país apresenta para a Esperança Média de Vida à nascença o valor de 65 anos:

O seu Índice respectivo será, deste modo igual a:

$$I = 65 - 25 / 85 - 25 \text{ «}=\text{» } I = 0,667$$

c) Exemplo de Cálculo do IDH para a República Federal da Alemanha (RFA)

c.1 - Cálculo do Índice de Esperança de Vida

RFA - E0 = 77,2 anos

$$I = 77,2 - 25 / 85 - 25 \text{ «}=\text{» } I = 0,870$$

c.2 - Cálculo do Nível Educacional

c.2.1 - Índice de Alfabetização dos Adultos

RFA - 99,0%

$$I = 99,0 - 0 / 100 - 0 \text{ «}=\text{» } I = 0,990$$

c.2.2 - Índice de Escolaridade Bruta Combinada

RFA - 88,1%

$$I = 88,1 - 0 / 100 - 0 \text{ «}=\text{» } I = 0,881$$

c.2.3 - Índice do Nível Educacional

$$I = (2 \times 0,990 + 1 \times 0,881) / 3 \text{ «}=\text{» } I = 0,954$$

c.4 - Índice do PIB real *per capita* ajustado (USD PPC)

Fórmula geral de cálculo utiliza os logaritmos:

$$I = \log \text{ Valor Actual} - \log \text{ Valor mínimo} / \log \text{ Valor máximo} - \log \text{ valor mínimo}$$

RFA - 21.260 USD

$$I = \log 21260 - \log 100 / \log 40000 - \log 100 \Rightarrow I = 0,895$$

c.5 - Valor final do IDH para a RFA

O valor final do IDH resulta de uma média simples do somatório dos três índices - assim, teremos:

República Federal da Alemanha - IDH

$$IDH = (0,870 + 0,954 + 0,895) / 3 \Rightarrow I = 0,906$$

d) Exemplo de Cálculo do IDH para a República Popular da China

d.1 - Cálculo do Índice de Esperança de Vida

China - E0 = 69,8 anos

$$I = 69,8 - 25 / 85 - 25 \Rightarrow I = 0,747$$

d.2 - Cálculo do Nível Educacional

d.2.1 - Índice de Alfabetização dos Adultos

China - 82,9%

$$I = 82,9 - 0 / 100 - 0 \Rightarrow I = 0,829$$

d.2.2 - Índice de Escolaridade Bruta Combinada

China - 68,9%

$$I = 68,9 - 0 / 100 - 0 \Rightarrow I = 0,689$$

d.2.3 - Índice do Nível Educacional

$$I = (2 \times 0,829 + 1 \times 0,689) / 3 \Rightarrow I = 0,782$$

d.4 - Índice do PIB real *per capita* ajustado (USD PPC)

Fórmula geral de cálculo utiliza os logaritmos:

$$I = \log \text{Valor Actual} - \log \text{Valor mínimo} / \log \text{Valor máximo} - \log \text{valor mínimo}$$

China - 3.130 USD

$$I = \log 3130 - \log 100 / \log 40000 - \log 100 \text{ «}=\text{» } I = 0,575$$

d.5 - Valor final do IDH para a República Popular da China

O valor final do IDH resulta de uma média simples do somatório dos três índices - assim, teremos:

República Popular da China - IDH

$$\text{IDH} = (0,747 + 0,782 + 0,575) / 3 \text{ «}=\text{» } I = 0,701$$

COMENTÁRIOS AOS VALORES DO IDH

a) Os dois casos estudados permitem concluir que a RFA apresenta um maior nível de desenvolvimento humano que a República Popular da China, nomeadamente no que respeita à Esperança média de Vida e PIB *per capita*.

b) O IDH considera três níveis de Desenvolvimento Humano:

b.1 - IDH alto - 0,800 - 1,000

b.2 - IDH médio - 0,500 - 0,799

b.3 - IDH baixo <0,500

c) Classificação do Relatório do PNUD em 1999

1º Canadá - 0,932

2º Noruega - 0,927

3º EUA - 0,927

4º Japão - 0,924

5º Bélgica - 0,923

.....

28º Portugal - 0,858 (o nosso país pertence ao grupo do IDH alto)

.....

79º Brasil - 0,739 (o Brasil inclui-se no grupo do IDH médio)

.....

106º Cabo Verde - 0,677 (Cabo Verde inclui-se no grupo do IDH médio)

.....

123º São Tomé e Príncipe - 0,609 (IDH médio)

.....

160º Angola - 0,398 (IDH baixo)

.....

168º Guiné-Bissau - 0,343 (IDH baixo)

169º Moçambique - 0,341 (IDH baixo)

.....

174º Serra Leoa - 0,254 (último país da lista do PNUD)

d) Os valores do IDH sugerem algumas ideias importantes:

d.1 - O mundo é profundamente desigual - atente-se na diferença entre o valor do IDH para o Canadá (primeiro país da lista do PNUD) e para a Serra Leoa (último país da Lista do PNUD);

d.2 - A progressão no domínio do desenvolvimento humano terá de ser realizado à custa de um grande esforço nos domínios da educação, cuidados de saúde primários e promoção de condições para o crescimento económico;

d.3 - A progressão de um país no Desenvolvimento Humano é difícil mas perfeitamente possível se se tomarem medidas adequadas nos diferentes domínios - veja-se o caso de Cabo Verde que progrediu 10 lugares entre os Relatórios de 1998 e de 1999, passando de um IDH de 0,660 para 0,677;

d.4 - A corrupção, o crime generalizado e a desorganização do sistema económico são fatais para o Desenvolvimento Humano:

Federação Russa - 1989 - PIB *per capita* (USD 1987) - 4.665;

Federação Russa - 1997 - PIB *per capita* (USD 1987) - 2.742.

d.5 - Portugal tem apresentado uma evolução positiva nos últimos vinte anos, tendo conseguido, por exemplo, passar de um PIB *per capita* de 3.117 USD em 1975 (dólares EUA 1987) para um PIB *per capita* de 5.564 USD em 1997 (dólares EUA 1987)⁶

⁶ Em 1997, os PIB reais *per capita* de Portugal e Brasil (em USD PPC) eram, respectivamente, de 14.270 USD e 6.480 USD.

d.6 - O IDH revela que um alto PIB *per capita* não é a única condição para um país ser considerado como desenvolvido:

Portugal - 28º no IDH e PIB *per capita* de 14.270 USD (em 1997)

Qatar - 41º no IDH e PIB *per capita* de 20.987 USD (em 1997)

2.2.2 O Índice de Desenvolvimento ajustado ao Género (IDG)⁷

«O IDG utiliza as mesmas variáveis que o IDH. A diferença é que o IDG ajusta a realização média de cada país em esperança de vida, nível educacional e rendimento, de acordo com a disparidade das realizações das mulheres e dos homens. Para tornar o desajustamento sensível à desigualdade entre sexos, utiliza-se uma fórmula de ponderação que exprime uma aversão moderada à desigualdade, fixando o parâmetro $\epsilon = 2$, que corresponde à média harmónica dos valores masculinos e femininos. No cálculo do IDG também se leva em linha de conta a maior longevidade das mulheres face aos homens, pelo que para as mulheres o valor máximo é de 87,5 anos e o mínimo 27,5 anos; no caso dos homens, fixa-se o valor máximo em 82,5 anos e o mínimo em 22,5 anos.

Para o cálculo do rendimento utiliza-se a seguinte metodologia: os valores do PIB real *per capita* (dólares PPC) para as mulheres e homens são calculados a partir da parcela das mulheres (*sf*) e da parcela dos homens (*sm*) dos rendimentos auferidos. As parcelas são calculadas, sucessivamente a partir do rácio do salário feminino (*wf*) para o salário masculino (*wm*) e das parcelas percentuais das mulheres (*eaf*) e dos homens (*eam*) na população economicamente activa. Os cálculos do rendimento *per capita* (dólares PPC) masculino e feminino são tratados do mesmo modo que no caso do IDH. Assim, teremos:

$$\text{Rendimento das mulheres: } W(yf) = \frac{\log yf - \log y_{\min}}{\log y_{\max} - \log y_{\min}}$$

⁷ Quer para o IDG, quer para a MPG, limitamo-nos a apresentar as bases de raciocínio para efeitos de cálculo e compreensão dos resultados obtidos. Caso se pretenda uma leitura completa da metodologia de cálculo do IDH, IPH-1, IPH-2, IDG e da MPG, pode consultar-se a “Nota Técnica” do relatório PNUD de 1999, contido nas páginas 159 a 163.

Rendimento dos homens: $W(y_m) = \frac{\log y_m - \log y_{\min}}{\log y_{\max} - \log y_{\min}}$

O índice do rendimento igualmente distribuído é dado por:

$\{[(\text{parcela da pop. Fem.} \times (\text{PIB per capita PPC ajustado às mulheres})^{-1}] + [\text{parcela da pop. Masc.} \times (\text{PIB per capita PPC ajustado aos homens})^{-1}]\}^{-1}$

Os valores de esperança de vida, nível educacional e rendimento são somados com igual ponderação para encontrar o valor final do IDG» (cf. PNUD, 1999: 160-161).

2.2.3 A Medida de Participação segundo o Género (MPG)

«A MPG utiliza variáveis construídas explicitamente para medir a aquisição relativa de poder por homens e mulheres nas esferas de actividade política e económica. As variáveis consideradas correspondem às partes percentuais das mulheres e dos homens nas posições administrativas e de gestão e nos empregos especializados e técnicos. As parcelas proporcionais das mulheres e dos homens nos lugares parlamentares pretendem exprimir a participação e o poder de tomada de decisão políticos.

No cálculo da MPG utiliza-se, para todas as variáveis, a metodologia do cálculo da média $(1-\epsilon)$ ponderada pela população, de forma a deduzir uma “percentagem equivalente igualmente distribuída” (PEID) para os dois sexos em conjunto. Cada variável é indexada dividindo a PEID por 50%. O recurso à variável rendimento é efectuado do mesmo modo que no caso do IDG, exceptuando a utilização de PIB real não ajustado per capita em vez do ajustado. Os três índices - participação e a tomada de decisões económicas, participação e tomada de decisões políticas e poder sobre os recursos económicos - são somados em conjunto para obter o valor final da MPG» (cf. PNUD, 1999: 61-162).

A utilização dos dois indicadores relativos ao género pretende, deste modo, ilustrar uma característica importante dos problemas da participação nos benefícios do desenvolvimento, correspondente à desigual distribuição por sexos desses mesmos benefícios. Dito de outro modo, existe uma tendência para os frutos do progresso se reflectirem de forma desigual entre homens e mulheres, com prejuízo para as segundas. De facto, nos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, as mulheres constituem um grupo especialmente sensível aos fenómenos de exclusão social, pela desigual participação na vida familiar/social, derivada da menor independência económica e, em determinados casos, de restrições de natureza cultural e religiosa que determinam a impossibilidade das mulheres em participarem activamente nas decisões de natureza política⁸.

À semelhança do IDH, quanto maiores forem os valores do IDG e do MPG, tanto mais satisfatória será, em princípio a situação de um país no tocante à participação das mulheres na vida económica, social e política. Deste modo, uma das formas mais típicas de exclusão, identificada com as dificuldades de afirmação e participação das mulheres, será minorada e, portanto, poder-se-á admitir que a repartição dos “frutos do progresso” se processará mais equitativamente entre os dois sexos.

Valores dos IDG / MPG para alguns países:

1º Canadá - 0,928 / 0,742

2º Noruega - 0,927 / 0,810

3º EUA - 0,926 / 0,708

4º Japão - 0,917 / 0,494

5º Bélgica - 0,918 / 0,610

.....

28º Portugal - 0,853 / 0,571

.....

79º Brasil - 0,733 / 0,367

.....

106º Cabo Verde - 0,667 / 0,426

⁸ São os casos bem conhecidos das nações com influência do Islamismo na esfera política, de que o exemplo mais significativo corresponderá, provavelmente, ao Afeganistão.

.....

168º Guiné-Bissau - 0,318 / sem valor calculado no PNUD 1999

169º Moçambique - 0,326 / 0,428

Comentários aos valores do IDG e da MPG:

- a) Em quase todas as situações verifica-se que a MPG é significativamente inferior à IDG, o que revela estar-se longe de uma participação equitativa das mulheres nos processos de decisão económica, social e política;
- b) Os valores da Noruega parecem confirmar a maior tendência para a igualdade entre os sexos, na esfera da repartição do poder político e económico, no que respeita aos países nórdicos;
- c) O valor do Japão para a MPG revela que, não obstante, se estar em presença de um país com um elevado nível de desenvolvimento económico, a representação das mulheres na vida política e económica ainda não é, de modo algum, muito significativa;
- d) O Brasil acompanha as tendências atrás esboçadas, registando uma MPG muito reduzida se comparada com os valores de países da Europa Ocidental, como é o caso da Bélgica. Assim, existe um longo caminho a percorrer no sentido da melhor repartição do rendimento e de um maior equilíbrio nas oportunidades de participação na vida política e económica para as mulheres. Entre as várias causas desta situação podemos salientar o facto de, não obstante *«les brésiliennes sont de plus en plus présentes sur le marché du travail et de plus en plus dans les emplois urbains, elles restent principalement concentrées dans les secteurs les plus mal rémunérés»* (cf. TAÏEB e BARROS, 1989: 157)

Podemos, assim, afirmar que um dos objectivos a alcançar num processo de desenvolvimento será o promover a participação mais equitativa dos grupos especialmente sensíveis ao afastamento das fontes de decisão política, social e económica, como sejam as mulheres e os indivíduos integrantes de minorias étnicas. *«A definição de uma política/estratégia de desenvolvimento será portanto fundamental para um verdadeiro progresso humano»* (cf. LOPES, 1995: 387).

O próximo subcapítulo irá incidir, precisamente, sobre as questões ligadas à teorização do desenvolvimento, procurando causas, factores e consequências dos processos de enriquecimento social e económico das nações, através do exame das principais teorias que, nos últimos cinquenta anos, se preocuparam «*with human beings and the social systems by which they organize their activities to satisfy basic material needs (e.g., food, shelter, clothing) and nonmaterial wants (e.g., education, knowledge, spiritual fulfillment)*» (TODARO, 2000: 11).

Assim, as teorias de desenvolvimento só encerram um verdadeiro interesse na exacta medida da pesquisa que propõem no respeitante aos «*three core values of development: Sustenance - the ability to meet basic needs; Self-Esteem - to be a person; Freedom from Servitude - to be able to choose*» (cf. TODARO, 2000: 16-17).⁹

A análise dos processos de desenvolvimento, traduzida na elaboração de princípios explicativos que dão corpo à construção de uma teoria procura, assim, elucidar sobre o modo como as sociedades, através do tempo, tentaram alcançar «*the three objectives of development: to increase the availability and widen the distribution of basic life-sustaining goods; to raise levels of living, including provision of more jobs, better education and greater attention to cultural and humanistic values; to expand the range of economic and social choices available to individuals and nations*» (cf. TODARO, 2000: 18).¹⁰

A apresentação do corpo de teorias explicativas dos processos de desenvolvimento constitui, portanto, o objectivo do subcapítulo seguinte.

⁹ Os sublinhados são nossos.

¹⁰ Os sublinhados são nossos.

2.3 As Principais Teorias de Desenvolvimento

2.3.1 A Teoria dos Estádios de Desenvolvimento

O princípio subjacente à teoria dos estádios de desenvolvimento consiste na noção de ser possível «*to identify all societies in their economic dimensions, as lying within one of five categories: the traditional society, the pre-conditions for take-off into self-sustaining growth, the take-off, the drive to maturity, and the age of mass consumption. [Therefore] they constitute, in the end, both a theory about economic growth and a more general, if still highly partial, theory about modern history as a whole*» (cf. ROSTOW, 1960: 1,12).

Face ao que antecede, apercebemo-nos de que a ideia central subjacente à teoria de Rostow reúne, em simultâneo, elementos de uma teoria de crescimento, na medida em que propõe uma interpretação dos factos associados ao desenvolvimento das sociedades e factos de história económica, dado envolver uma proposta de generalização do progresso das diferentes nações, situando-o em determinadas fases do seu percurso.

Podemos, de forma sintética, resumir as principais características de cada uma das fases por que passariam todas as nações, no seu trajecto de desenvolvimento económico e social¹¹:

1.^a Fase: Sociedade Tradicional

- Sociedades regidas por funções de produção limitadas, derivadas das reduzidas capacidades e conhecimentos tecnológicos disponíveis;
- Parte significativa da população encontra-se ligada ao sector agrícola;
- Os aumentos eventuais de produção encontram-se associados a disponibilidades de maior quantidade de mão-de-obra, não implicando subidas na produtividade global da economia.

¹¹ Para uma visão sintética das cinco fases do modelo de Rostow ver PRESTON, 1996: 175-176.

2.^a Fase: Transição

- Detectam-se a presença de elementos que provocarão alterações na situação anteriormente descrita, com destaque para o aumento do potencial científico através, por exemplo, de contactos com sociedades dotadas de maior nível de conhecimentos (a designada "pressão externa");
- Os contactos referidos no ponto anterior podem assumir a forma de movimentos de pessoas, trocas comerciais, circulação de capitais, entre duas sociedades.

3.^a Fase: Arranque ou descolagem ("take-off")¹²

- Para que se verifique a mudança das estruturas económicas é necessário um aumento significativo do investimento¹³, isto é, «*one of the principal tricks of development necessary for any take-off was the mobilizations of domestic and foreign saving in order to generate sufficient investment to accelerate economic growth*» (TODARO, 2000: 80).¹⁴
- Criação de sectores *leader* na economia, que irão desempenhar um papel-chave no desenvolvimento pelos efeitos induzidos em todo o aparelho produtivo: verificam-se efeitos de "arraste a montante" uma vez que estes sectores necessitam dos produtos de determinadas indústrias para o seu desenvolvimento e "arraste a jusante", na medida em que o sector *leader* propicia o crescimento de empresas que operam em ramos que recebem os seus bens.;
- Observam-se mudanças qualitativas nas instituições de modo a que o aparelho institucional possa suportar as exigências do desenvolvimento de sociedades modernas;
- Modificações nas formas de comportamento, mediante o reforço do "desejo de progresso" ("ambição").

¹² Sobre a importância do processo de *take-off* para um processo de desenvolvimento ver ROSTOW, 1956.

¹³ Para Rostow «*the critical point of take-off can occur here the net investment and savings as a ratio to national income growth from 5-10 per cent, thereby facilitating industrialization.*» (POTTER et al., 1999: 51)

¹⁴ O mecanismo económico «*by which more investment leads to more growth can be described in the terms of Harrod-Domar growth model*» (TODARO, 2000: 80). No ponto seguinte da Dissertação abordaremos, de forma sintética o modelo Harrod-Domar, dado que fornece uma base explicativa para a sequência poupança-investimento-crescimento, necessária à "descolagem" das sociedades em direcção ao desenvolvimento auto-sustentado.

4.^a Fase: Marcha para a Maturidade

- Generalização ao conjunto da economia das modificações geradas pelo desenvolvimento dos sectores *leader*;
- A acumulação de capital e a generalização de novas técnicas de produção espalham-se pelos diferentes sectores da economia;
- Ganho da importância do sector dos serviços, relativamente às indústrias e à agricultura.

5.^a Fase: Era do consumo de massa

- Os países com elevados níveis de desenvolvimento (correspondentes às chamadas nações industrializadas ocidentais) estariam nesta quinta fase do seu processo de desenvolvimento;
- Afectação importante da produção para bens de consumo;
- Surgimento de novas actividades como seja as que estão associadas aos tempos livres, o que só é possível pelo aumento da produtividade da economia, que possibilita o aumento do produto com menor gasto de horas de trabalho;
- Desenvolvimento de formas de assistência social, derivadas da existência de recursos suficientes que permitem lançar e sustentar o “Estado-Providência”.

A leitura dos processos envolvidos num modelo como o de Rostow permite concluir que «*as pré-condições para o take-off incluem uma capacidade inicial para mobilizar produtivamente a poupança*» (FREIXO, 1988: 319)¹⁵.

O Modelo de Harrod-Domar baseia-se na observação «*that the national income sufficient to provide full employment in one period would be insufficient in the next because of the additional production capacity created in the first period that would be available in the second. The additional spending needed for full employment in the second period could be calculated using the relationship between the capital stock and its output, i.e., by the capital/output ratio. Since investment in period *t* is determined at the equilibrium level of national income*

¹⁵ Ver neste sentido SOUSA, 1980: 232-235.

by the propensity to save, economic growth can be viewed as a function of the propensity to save and the incremental capital/output ratio» (cf. HERRICK e KINDLEBERGER, 1983:29). Assim, as economias necessitam, para manter o seu processo de acumulação, de proceder a investimentos que garantam, por um lado, a substituição de equipamentos e, por outro lado, o crescimento do *stock* de capital.¹⁶

Colocando algebricamente as relações anteriormente referidas, teremos:

k = Coeficiente capital/produto $\Rightarrow k = K/Y$

K - Stock de Capital

Y - PNB (ou rendimento nacional);

s = Ratio da poupança nacional - entendida como uma proporção do Produto Nacional

- 1) Seja S uma proporção do Rendimento Nacional, teremos: $S = sY$
- 2) Investimento é definido como a alteração no stock de capital K e pode ser representado por:
 $I = \Delta K$
- 3) Existe uma relação directa entre stock de capital e Produto Y expressa no ratio Capital/Produto: $k = K/Y$ ou $\Delta K/\Delta Y = k$ ou, ainda, $\Delta K = k\Delta Y$
- 4) O total da Poupança S deve ser igual ao Investimento (I) - $S = I$
Sabe-se que $S=sY$ e portanto, $I = \Delta K = k\Delta Y$, o que permite representar:
 $S = sY = k\Delta Y = \Delta K = I$, ou simplesmente,

$$sY = k\Delta Y \Leftrightarrow s = k\Delta Y/Y$$

Dividindo ambos os termos da equação por Y e depois por k ¹⁷, teremos a seguinte expressão:

¹⁶ Para uma aplicação do Modelo Harrod-Domar ver SINGER, Hans, 1963.

¹⁷ $sY = k\Delta Y \Leftrightarrow sY/Y = k\Delta Y/Y \Leftrightarrow s = k\Delta Y/Y \Leftrightarrow s/k = \Delta Y/Y$

$\Delta Y/Y = s/k$, que corresponde à Equação de Harrod-Domar de crescimento económico: o ritmo de crescimento do Produto $\Delta Y/Y$ é igual à taxa de poupança (s) a dividir pelo ratio Capital/Produto (k).

Aplicando esta regra ao modelo de Rostow, poderemos ter:

$\Delta Y/Y = s/k$, em que $s=6\%$ e $k=3\%$, logo,

$$\Delta Y/Y = 6\% / 3\% \Rightarrow \Delta Y/Y = 2\%$$

Se pretendermos aumentar o crescimento do Produto suba de 2% para 5%, então teremos $\Delta Y/Y = 5\%$, o que implicaria uma relação de $s=15\%$, para que tenhamos $s/k=5\%$.

O Modelo de Rostow previa, precisamente, que na descolagem (ou *take-off*) a poupança deveria subir para 15 a 20%, mas o problema é que os países podem não possuir capacidades de acumulação suficientes para aumentar o esforço de Poupança, e em consequência de investimento, para aqueles níveis. Deste modo, o “ciclo virtuoso” poupança -> investimento -> crescimento, pode não se verificar, acarretando a impossibilidade de sustentação de um processo continuado de enriquecimento.

Mesmo admitindo o recurso a investimentos (ou seja poupanças) de origem externa (de modo a tentar garantir um nível elevado de acumulação), o desenvolvimento dos países pobres pode não se verificar, em parte pela ausência de instituições capazes de suportar e orientar o processo de crescimento.

Face ao que antecede, apercebemo-nos de que, embora este modelo pareça apresentar virtualidades na explicação do progresso nos países ocidentais, a sua aplicabilidade prática para as nações em vias de desenvolvimento parece ser menor, devido ao facto de o aumento da poupança e do investimento constituir condição necessária, mas não suficiente para intensificar as taxas de crescimento económico.¹⁸

¹⁸ Neste sentido ver TODARO, 2000: 83.

Dito de outro modo, os esforços de investimento desempenham um importante papel na promoção do crescimento económico mas, por si sós, não garantem *a priori* que se verifique a manutenção, em prazos consideráveis, de taxas elevadas de aumento do produto.

A insuficiente capacidade do modelo de Rostow em explicar os problemas de desenvolvimento dos países mais atrasados e, por consequência, de apontar uma linha estratégica credível, releva de dois factores principais:

1.º Para que a taxa de aceleração de investimento, possa resultar em benefícios sensíveis na esfera do produto, é essencial que existam, conforme referimos anteriormente, estruturas capazes de suportar e orientar esse esforço de acumulação. Assim, para que o processo de acumulação seja sustentável no médio/longo prazo, terão que existir instituições capazes de orientar a dinâmica de investimento, os mercados financeiros deverão possuir um mínimo de desenvolvimento e a mão-de-obra disponível deverá apresentar capacidades técnico-literárias favoráveis ao melhor aproveitamento das oportunidades ditadas pela aceleração da taxa de formação de capital.

2.º Os actuais países em desenvolvimento encontram-se numa situação de maior complexidade relativamente à situação vivida pelas nações ocidentais quando do seu processo de enriquecimento. Assim, «*even the best and most intelligent development strategies can be nullified by external forces beyond the country's control*» (TODARO, 2000: 83). Deste modo, a dinâmica do sistema económico mundial pode colocar problemas de difícil resolução, aos países que tentam iniciar e sustentar um processo de desenvolvimento. A título de exemplo, mencione-se a problemática da deterioração dos termos de troca, observáveis para países com perfil de exportação baseado em produtos primários, que determina um dilema de possível esgotamento dos recursos naturais devido à necessidade de manter as receitas de divisas, oriundas das vendas nos mercados externos.¹⁹

¹⁹ Este problema foi estudado por Raul Prebisch e este autor aponta a evolução dos mercados mundiais, muito desfavorável aos países pobres, como um motivo importante para explicar a manutenção de situações de dependência entre nações desenvolvidas e em vias de desenvolvimento, sendo apontado como exemplo o Brasil. Ver também PREBISH, 1961

Devido à necessidade de propor visões alternativas surgiram e foram sendo desenvolvidos, novos paradigmas teóricos que importa realçar, nomeadamente as perspectivas estruturalistas e as teorias da dependência. No primeiro caso, iremos referir os modelos de Lewis e de Hollis Chenery, relativos aos processos de mudança estrutural observado pelas economias no decurso do processo de desenvolvimento e, no segundo caso, mencionaremos as análises onde o enfoque é dado na questão das relações entre “Centro Desenvolvido” e “Periferia Pobre” e em situação de dependência.

No contexto da discussão destas teorias importa clarificar, *a priori*, o conceito de dualismo²⁰, isto é, a «*coexistência do modo de produção capitalista com outros modos de produção não capitalistas, como pode ser a agricultura artesanal de subsistência (...) no quadro do desenvolvimento [de] economias que não podem ser concebidas fora de certo sistema de relações internacionais [o] que engendra o fenómeno de dependência*»²¹ (FURTADO, 1976: 286).

O Dualismo pode verificar-se a quatro níveis:²²

1.º As estruturas desenvolvidas e subdesenvolvidas podem coexistir no mesmo território:

- Coexistência de um sector agrícola tradicional e, em vários casos, virado para o auto-consumo, com actividades industriais modernas relacionadas, em diversas situações, com os mercados externos quer pela orientação predominante do escoamento da produção, quer por corresponderem a empresas participadas, no todo ou em parte, por grupos financeiros-industriais de países desenvolvidos;
- Presença simultânea de elites (minoritárias) com elevados rendimentos e altos níveis educacionais e de grandes massas de cidadãos com escassos meios de sobrevivência e profundamente iletradas;

²⁰ Sobre o conceito de Dualismo ver também RANIS, 1988.

²¹ O sublinhado é nosso.

²² Ver SINGER, Hans, 1970.

2.º A coexistência entre estruturas dualistas não é transitória, ou seja, os desequilíbrios entre nações ricas e nações pobres tendem a permanecer por longos períodos de tempo.

3.º É possível que se observe um crescimento na desigualdade aos níveis dos padrões de vivência e das capacidades produtivas entre países ricos e países pobres, por exemplo no que respeita ao poder de compra e produtividade dos trabalhadores.

4.º Os grupos mais favorecidos não empreendem esforços consideráveis no sentido de melhorar os padrões de vida das populações mais pobres e marginalizadas (excluídas).

Conforme demonstraremos noutro ponto do presente capítulo, a tomada progressiva de consciência dos fenómenos implícitos nos conceitos de desenvolvimento dependente e de dualismo explica, em larga margem, o tipo de interpretação proporcionado pelas teorias da dependência para as causas do subdesenvolvimento.

O nosso trabalho iniciar-se-á pela discussão do Modelo de Dois Sectores proposto por Arthur Lewis para, seguidamente, abordarmos o Modelo de Mudança Estrutural defendido por Hollis Chenery, relativos às alterações sofridas por um país, na sua base económica, no decurso de um processo de desenvolvimento.

2.3.2 Modelos de Mudança Estrutural

2.3.2.1 Modelo de Lewis

O modelo de Arthur Lewis pretende oferecer uma explicação sobre as mutações operadas num país em desenvolvimento, durante um processo de modernização da sua estrutura produtiva²³. As preocupações essenciais do autor, relacionavam-se com a interpretação dos mecanismos de

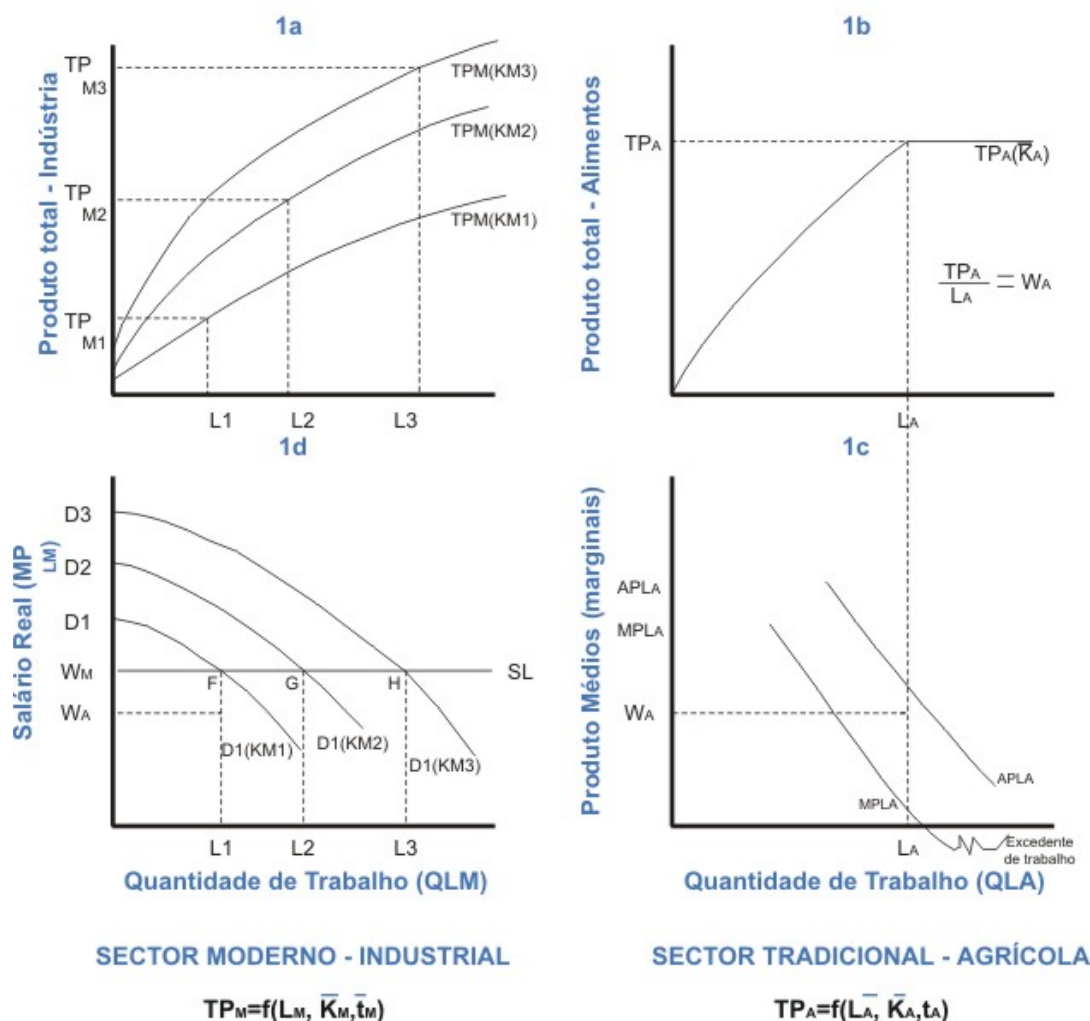
²³ Ver LEWIS, 1963.

desenvolvimento, observáveis nos países pobres, de modo a «*in the light of modern knowledge (...) see how far it then help us to understand the contemporary problems of large areas of the earth*» (LEWIS, 1963: 401).

a) Pressupostos do Modelo de Lewis²⁴:

- Existência de uma economia com dois sectores: sector tradicional - agrícola e sector industrial - moderno (ver gráficos 1a a 1d)²⁵.

Gráfico 1 - Modelo de Lewis



Fonte: TODARO, 2000

²⁴ Para uma síntese do modelo de Lewis ver FREIXO, 1988: 205-220.

²⁵ Conforme veremos neste sub-ponto da Dissertação, o modelo de Lewis baseia-se numa cadeia de interrelações entre um sector capitalista dinâmico e um sector tradicional de subsistência. No cerne deste modelo encontra-se a possibilidade de «*expansion of the capitalist sector can proceed on the basis of drawing in labour from the subsistence sector and this will allow long-run growth.*» (PRESTON, 1996: 165)

- Sector Tradicional (agrícola):
 - Predomínio da produção para subsistência;
 - Excesso de população face aos recursos disponíveis;
 - Produtividade Marginal do trabalho igual a zero;
 - Verifica-se um excedente no número de trabalhadores disponíveis, isto é, do Factor Trabalho, o que possibilita a transferência de mão-de-obra para outras áreas de actividade, sem afectar a produção total do sector.

- Sector Moderno (industrial):
 - Produtividade elevada;
 - Receptor de mão-de-obra do sector tradicional;
 - O crescimento continuado do emprego é garantido por uma elevada taxa de investimento no sector industrial e pelo processo de acumulação de capital;
 - Por seu turno o investimento é garantido pelos lucros dos detentores de capital;
 - O nível dos salários no sector moderno é superior ao do sector tradicional, determinando a transferência de trabalhadores do ramo agrícola para a actividade industrial;
 - Verifica-se uma elasticidade perfeita da oferta de trabalho rural, ou seja, caso o sector moderno necessite de maior quantidade de mão-de-obra para o seu desenvolvimento, pode “recrutá-la” nas actividades tradicionais.

b) A leitura e a interpretação dos gráficos 1a a 1d fornece uma explicação coerente do Modelo em estudo:

- Sector Tradicional:
 - O Produto Total ou *Output* - TPA é determinado pelas mudanças no único *input* variável: o trabalho (LA), dada uma quantidade fixa de capital (KA) e uma tecnologia imutável (tA);
 - A Função de produção é representada por:
$$TPA = f(LA, KA, tA);$$
 - Existe um excedente da Oferta de Trabalho no sentido em que $MPLA = 0$;

- Todos os trabalhadores rurais participam de modo igual no Produto pelo que o Salário Real Rural (WA) é determinado pelo Produto Médio: $WA = TPA/LA$;
 - Existem LA trabalhadores rurais que produzem TPA de bens agrícolas, que são distribuídos igualmente como WA por pessoa;
 - O pressuposto do excedente de trabalho aplica-se a todos os trabalhadores acima de LA (verificável pela horizontalidade da Curva TPA acima do n.º LA de trabalhadores).
- Sector Moderno:
 - A produção de bens manufacturados (TPM) é uma função de um input variável de trabalho (LM), para um dado stock de capital (KM) e de conhecimento tecnológico (tM);
 - Admite-se o crescimento do stock de capital de KM1 para KM2 e para KM3, como resultado do reinvestimento dos lucros pelos capitalistas industriais: visível pelo movimento ascendente das Curvas do Produto Total TPM (KM1) -> TPM (KM2) -> TPM (KM3);
 - WM representa o Salário Real Industrial que é superior a WA (Salário Real Rural), o que explica a motivação dos trabalhadores do sector tradicional em se transferirem para o sector moderno;
 - O Processo de Acumulação é crescente, o que se traduz nos Produtos Totais por Nível de Capital (ver quadro I)

QUADRO I - PROCESSO DE ACUMULAÇÃO DE CAPITAL NO MODELO DE LEWIS

Stock de Capital	Produto Total	Salários	Lucros	N.º trab.
KM1	OD1FL1	OWMFL1	WMD1F	L1
KM2	OD2GL2	OWMGL2	WMD2G	L2
KM3	OD3HL3	OWMHL3	WMD3H	L3

Fonte: TODARO, 2000

c) Conclusões da análise do Modelo de Dois Sectores de Lewis:

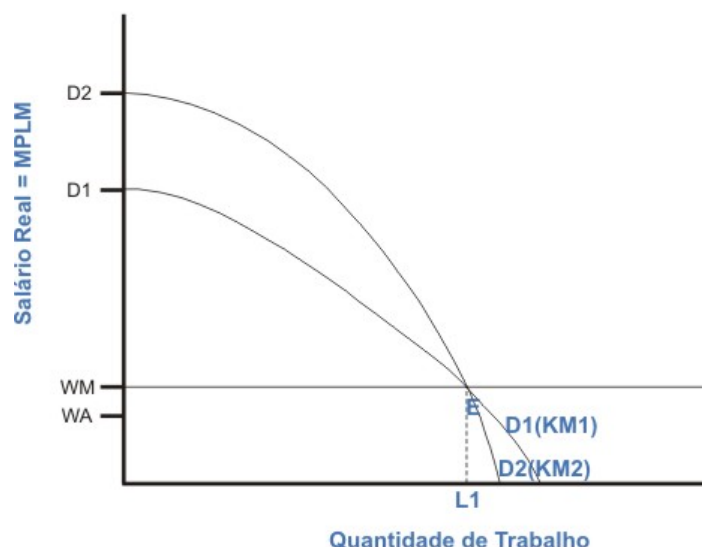
- A dinâmica comparada dos dois sectores, nomeadamente do industrial «*revela a penetração progressiva da forma capitalista de produção*» (cf. FURTADO, 1976: 278);
- A evolução do Sector Moderno de TPM1 para TPM3 constitui «*the best possible result of a capital accumulation: rising productivity, growing demand for labor and hence growing employment of labor in the modern industrial sector*» (cf. HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 65);
- No final do processo «*the structural transformation of the economy have taken place, with the balance of economic activity shifting from traditional agriculture to modern urban industry*» (TODARO, 2000: 87).

d) Críticas possíveis ou limites do Modelo:

- O pressuposto de que a taxa de criação de emprego é proporcional à taxa de acumulação de capital pode não ser completamente correcto, dado que existe a possibilidade de se verificarem investimentos em tecnologias poupadoras de trabalho ou de ocorrer uma reorientação externa do processo de acumulação, isto é, os capitalistas podem colocar os seus lucros em aplicações externas²⁶. Deste modo, verificar-se-á o crescimento do produto, mantendo-se constante o nível de utilização do factor trabalho. É sobre este ponto que se desenvolveu um refinamento ao modelo de Lewis, em que se considera a possibilidade de manter inalterável a quantidade de trabalho (ver gráfico 2).

²⁶ Em países como o Brasil, este é um ponto particularmente crítico, uma vez que parcelas significativas do sector moderno podem ser detidas por firmas estrangeiras, determinando um refluxo de investimentos para os países “centrais”.

Gráfico 2 - Modelo de Lewis - modificado
Investimentos de Capital poupadores de emprego



Fonte: TODARO, 2000

A leitura do gráfico 2 permite visualizar que «as profits been reinvested the output increased, but the intersection of labor demand and supply [mantém-se no mesmo ponto E] illustrates a situation less favorable to employment» (cf. HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 65).

Assim, embora o produto gerado pelo stock de capital KM2 seja maior que o produto obtido com recurso ao stock de capital KM1, o emprego mantém-se ao mesmo nível, reflectindo a existência de progresso técnico que possibilita aumentar os níveis de produção, mantendo constante a utilização quantitativa dos recursos humanos (ver Quadro II).

QUADRO II - PROCESSO DE ACUMULAÇÃO DE CAPITAL NO MODELO DE LEWIS MODIFICADO

Stock de Capital	Produto Total	Salários	Lucros	N.º trab.
KM1	OD1EL1	OWMEL1	WMD1E	L1
KM2	OD2EL1	OWMEL1	WMD2E	L1

Fonte: TODARO, 2000

A situação descrita no quadro II e gráfico 2 «*provides an illustration of what some might call “antidevelopmental” economic growth - all the extra income and output growth are distributed to the few owners of capital, while income and employment levels for the masses of workers remain largely unchanged. Although total GNP would rise, there will be little or no more improvement in aggregate social welfare measured (...) in terms of more widely distributed gains in income and employment*» (TODARO, 2000: 88).

- O pressuposto de excesso de factor trabalho nas áreas rurais pode, igualmente, ser discutível: em vários países em desenvolvimento «*there is substantial unemployment in urban areas but little general surplus labor in rural locations*» (TODARO, 2000: 88)²⁷;
- O nível salarial nas áreas urbanas pode não se manter constante devido, entre outros factores, à influência de sindicatos com capacidade significativa de reivindicação e às políticas salariais específicas de firmas transnacionais que operem nos países em desenvolvimento e que, por este motivo, determinem uma alteração à rigidez do salário assumida pelo modelo.²⁸

Em conclusão, poderemos afirmar que o Modelo de Lewis propõe uma explicação interessante para alterações numa economia, partindo de dois sectores e, note-se que é possível «*respecified the relations to include any two-sector economy: for example one can lump traditional agriculture and traditional urban activities into a single sector and explore the relationships between this group of activities and those associated with more modern agriculture plus industry*» (cf. HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 66).

No entanto, e tendo em linha de conta as características e a dinâmica dos países periféricos ou semi-periféricos, «*requires considerable modification in*

²⁷ No caso do Brasil, a taxa de desemprego urbano nos anos oitenta e noventa foi superior à taxa de desemprego total, o que parece indiciar a existência de excesso de factor trabalho nas cidades.

²⁸ Também no caso do Brasil, esta constatação não é negligenciável, dada a presença de várias firmas transnacionais no aparelho produtivo brasileiro.

assumptions and analysis to fit the reality of contemporary developing nations» (TODARO, 2000: 89).

2.3.2.2 Modelo de Hollis Chenery²⁹

As motivações para o desenvolvimento de outros modelos sobre a alteração estrutural «*explica-se pelo esforço necessário na identificação progressiva do que é específico de cada estrutura, como base para a elaboração de uma tipologia das estruturas*» (cf. FURTADO, 1976: 21). Assim, no decurso dos anos seguintes ao aparecimento do modelo de Lewis, foram sendo desenvolvidas outras análises sobre modificações estruturais, das quais iremos referir, mais em pormenor, a abordagem proposta por Hollis Chenery³⁰.

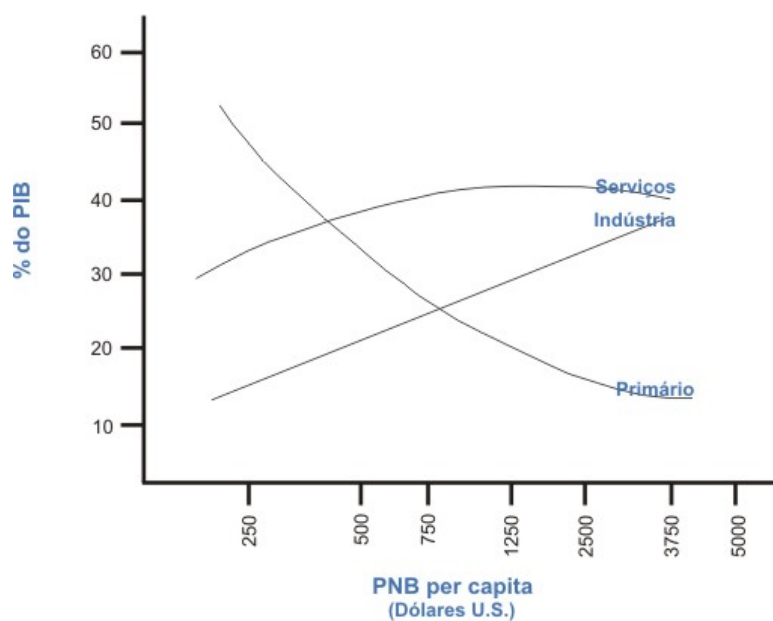
«Like the earlier Lewis Model, the patterns-of-development analysis of structural change [proposta por Chenery] focuses on the sequential process through which the economic, industrial, and institutional structure of an underdeveloped economy is transformed over time to permit new industries to replace traditional agriculture as the engine of economic growth» (TODARO, 2000: 89).

No entanto, modelos como o de Chenery apresentam uma importante diferença face ao proposto por Lewis, dado não considerarem como suficiente o processo de acumulação de capital para garantir o desenvolvimento dos países. Assim, as transformações estruturais devem envolver outras dimensões da vida económica e social dos países como sejam a transformação da produção e as mudanças nos padrões de consumo (ver gráficos 3 e 4, com a representação das mudanças estruturais defendidas por Hollis Chenery).

²⁹ Ver CHENERY, 1963: 450-471.

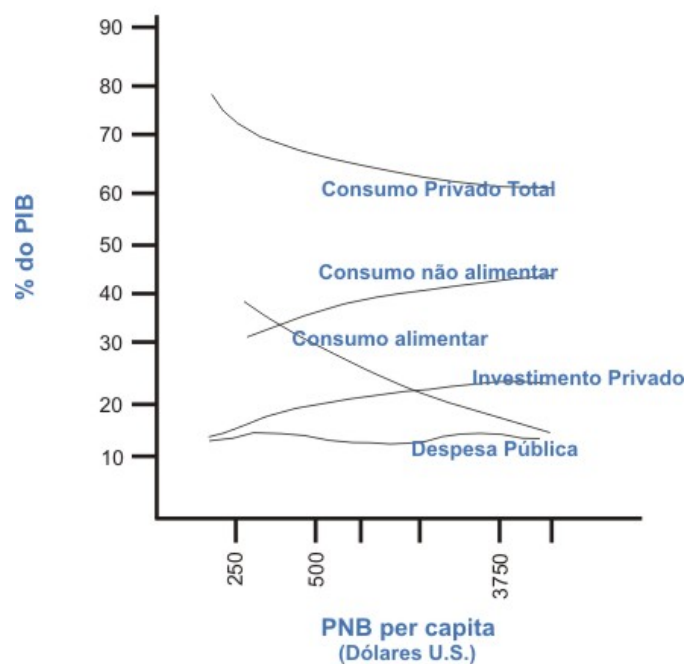
³⁰ Ver CHENERY, 1963; CHENERY, 1988 e SYRQUIN, 1988.

Gráfico 3 - Modelo de Hollis Chenery
Mudanças na Composição do Produto



Fonte: Herrick and Kindleberger, 1983

Gráfico 4 - Modelo de Hollis Chenery
Composição da Procura Interna



Fonte: Herrick and Kindleberger, 1983

a) Pressupostos do Modelo de Chenery:

- Aumento da poupança e do investimento representam condições necessárias, mas não suficientes para garantir o crescimento económico sustentado no longo prazo;
- A um processo de acumulação de capital deve associar-se mudanças noutras áreas, de que são exemplo as estruturas de consumo e do produto.

b) As mudanças estruturais devem envolver:

- Transformação na produção;
- Alterações na composição da procura de bens de consumo;
- Urbanização, traduzindo alterações na distribuição regional da população dos países.

c) Traços comuns do processo de desenvolvimento:

- Ganho de importância da produção industrial³¹ face à produção agrícola, isto é, «*the growth of industrial output, including utilities, thus forms the only offset to agricultural's fall*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 80);
- Ganho de importância da procura de bens manufacturados e serviços em detrimento do consumo de bens de primeira necessidade;
- Desaceleração do crescimento da população;
- Maiores preocupações com os níveis educacionais;
- Alterações no padrão de comércio internacional: este ponto é particularmente significativo para países em desenvolvimento dadas as suas características particulares de inserção no sistema de comércio mundial, tradicionalmente associadas a exportação de produtos primários;
- As transformações acima referidas podem ser motivadas, entre outros aspectos, por: «*modificações de produtividade decorrentes de alterações na qualidade dos factores (...); economias externas dinâmicas decorrentes da redução dos custos de produção de uma indústria ou de aumento da procura do seu produto, que têm como origem investimentos realizados noutras indústrias*» (cf. FURTADO, 1976: 310).

³¹ Sobre as expectativas de um processo de industrialização, como forma de melhorar os níveis de rendimento dos países pobres ver CHENERY, 1963.

Embora os dois modelos apresentados tenham inegáveis pontos de interesse, nomeadamente no que respeita à perspectivação das alterações sectoriais que um país pode sofrer durante o processo de desenvolvimento, não terão prestado a devida «*attention from the real factors in the global economy that maintain and perpetuate the poverty of developing nations*» (TODARO, 2000: 90).

É neste sentido de inadequação às realidades vividas pelos países em desenvolvimento que se entende que «*during the 1970s international-dependence models gained increasing support, as a result of disenchantment with both the stages and structural models. Essentially, international-dependence models view developing countries as beset by institutional, political and economic rigidities, both domestic and international, and caught up in a dependence and dominance relationship with rich countries*»³² (TODARO, 2000: 91).

Concebe-se, portanto, que está implícita neste corpo de teorias uma profunda preocupação quer no domínio das *desigualdades internas* dos territórios, quer no que concerne aos desníveis mundiais de desenvolvimento. Assim, verifica-se uma tomada de consciência de que os desequilíbrios entre países ricos e países pobres são, também, o resultado dos *problemas endógenos* de desenvolvimento dos países pobres³³. Por outro lado, é também alvo de atenção o facto de serem crescentes esses mesmos desníveis de desenvolvimento, ou seja, os países pobres mantenham-se distantes do mundo dito desenvolvido e vêem o fosso aumentar na passagem do tempo.

O próximo subcapítulo irá abordar o paradigma teórico do desenvolvimento dependente, «*que defende a existência de uma lógica de funcionamento do processo de crescimento económico mundial imposto pelo Centro à Periferia*» (MURTEIRA, 1990:134).

³² O sublinhado é nosso.

³³ Neste sentido ver LACOSTE, 1981 – no último capítulo, o autor efectua algumas importantes referências quanto aos problemas derivados das estruturas políticas e administrativas dos países pobres.

2.3.3 O Desenvolvimento Dependente

2.3.3.1 A Perspectiva do Dualismo Económico e do Desenvolvimento de Estruturas Capitalistas Periféricas

O núcleo motivador das teorias associadas ao paradigma da dependência (no sentido explicitado no subcapítulo anterior) liga-se, de modo directo, aos conceitos de Centro e Periferia. No contexto deste subcapítulo, iremos apresentar algumas considerações sobre os conceitos acima mencionados, tomando como referência as perspectivas associadas ao paradigma do “Desenvolvimento Dependente”³⁴.

A distinção entre o “Centro e a Periferia” pode efectuar-se de acordo com a posição específica que cada país ou conjunto de nações ocupa no processo de acumulação e de trocas à escala mundial, ou se quisermos, na Divisão Internacional de Trabalho (DIT)³⁵. De facto, *«no centro, a mobilização dos recursos sob a lógica da acumulação capitalista engendra um movimento de aumento da produtividade da mão-de-obra, associado a certo “progresso técnico” incorporado e não incorporado no capital físico, que permite a melhoria do salário real médio, isto é, a modificação ascendente do padrão de consumo da classe trabalhadora (...). Na periferia a lógica de funcionamento é distinta [uma vez que] o aproveitamento de recursos determinado pela expansão de produtos primários não implica qualquer incentivo necessário ao progresso técnico. A procura externa gera maior aproveitamento de recursos nacionais, incluindo a força de trabalho, mas não a modificação nos dados tecnológicos de utilização desses recursos»* (MURTEIRA, 1990: 140).

Por outro lado, um elemento de grande significado na explicitação dos conceitos de “Centro” e “Periferia”, consiste no enunciar de alguns traços característicos das estruturas de consumo: se nos países desenvolvidos, se entende que o acesso a um leque vasto e diversificado de bens e serviços, é

³⁴ Conforme referiremos noutro ponto do subcapítulo, o paradigma do desenvolvimento dependente é, em parte, de inspiração marxista, o que explica a grande crítica ao modelo de acumulação capitalista que geraria o subdesenvolvimento das “nações dominadas”.

³⁵ Neste sentido ver PRESTON, 1996: 185.

possível para a maioria da população, no que diz respeito aos países pobres essa capacidade está limitada a uma minoria³⁶. Conforme veremos no capítulo seguinte da Dissertação, a fragilidade das estruturas de mercado, traduzir-se-á numa incapacidade de garantir uma repartição mais equitativa dos benefícios do crescimento económico.

Devemos, neste ponto, introduzir um esclarecimento relativo à evolução da produtividade nos designados países periféricos: não obstante a significativa diferença dos níveis de produtividade entre o “Centro” e a “Periferia”, a formação de estruturas dualistas, no sentido em que temos vindo a reflectir, não é impeditiva de aumentos localizados de produto por unidade de capital (físico e humano) nos países periféricos. Nestas economias pode ocorrer um *«aumento de produtividade, decorrente da expansão do sector exportador, mas que não se reflecte numa elevação da taxa de salário global, mas apenas na elevação dos gastos em consumo e modificação qualitativa do padrão de vida de uma minoria relacionada com os sectores associados aos mercados externos. Assim, a formação de um grupo social, com padrões de consumo similares aos dos países tecnologicamente mais avançados, define-se como elemento determinante de um desenvolvimento “periférico”, ou seja, apoiado na divisão internacional de trabalho»* (cf. FURTADO, 1976: 330-331).

O crescimento económico dos países periféricos poderia, também, decorrer de uma *«possibilidade de industrialização das economias a partir de um “desenvolvimento dependente-associado”, através do qual as burguesias nacionais da periferia exerceriam o papel de sócias menores do capital estrangeiro.»* (cf. PEREIRA, s/data: 1). Nesta perspectiva admite-se, portanto, a possibilidade de promover transformações capitalistas nas economias periféricas se bem que mantendo um regime de subordinação face aos denominados países do Centro. Deste modo, julgamos que esta tese defendida, entre outros, por Fernando Henrique Cardoso³⁷ preconizava que existiam perspectivas concretas de transformação económica dos países subdesenvolvidos, se bem que num contexto de uma relação específica com países do Centro.

³⁶ Neste sentido ver FURTADO, 1976: 330.

³⁷ Ver neste sentido CARDOSO e FALLETO, 1984.

O desenvolvimento dependente surge-nos, portanto, apoiado em três elementos essenciais:

- a) Dependência comercial - ligada à «*divisão internacional capitalista de trabalho e relacionada com a especialização produtiva dos países subdesenvolvidos que exportam produtos primários versus países desenvolvidos exportadores de produtos manufacturados*» (cf. MURTEIRA, 1990: 144). A dependência tenderia a reforçar-se devido «*à perda de dinamismo da procura internacional de produtos primários, conduzindo à concentração de renda em favor dos países industrializados mediante a deterioração a longo prazo dos termos do intercâmbio dos países especializados na exportação de matérias-primas*»³⁸ (cf. FURTADO, 1976: 307);
- b) Dependência tecnológica - «*neste contexto interessa destacar a circunstância de uma tecnologia que progride e responde às exigências de economias de características bem determinadas ser transplantada para economias de características distintas, incapazes de gerarem no seu próprio seio as inovações que romperiam as estruturas do subdesenvolvimento*» (cf. MURTEIRA, 1990: 145-146). As características do desenvolvimento dependente envolvem, deste modo, a não formação de um núcleo autóctone gerador de inovações, impossibilitando a acumulação de um *Know-How* indispensável ao crescimento sustentado e autónomo da produtividade global da economia;
- c) Dependência financeira - o aspecto mais importante a reter relaciona-se com a problemática da «*dívida externa que reforça laços de dependência e efeitos de deformação das estruturas produtivas dos países subdesenvolvidos*»³⁹ (cf. MURTEIRA, 1990: 149).

³⁸ Temos novamente as problemáticas da “Deterioração dos Termos de Troca” e da formação de “Estruturas Dualistas” analisadas por Raul Prebisch e Hans Singer.

³⁹ A dependência financeira, traduzida em termos mais visíveis e dramáticos na dívida externa, resulta da sobreposição de vários factores como sejam a relação desigual entre preços dos produtos primários e preços dos produtos manufacturados e o «*mecanismo de retirada do excedente da periferia para o centro, na medida em que esse excedente é predominantemente apropriado por firmas transnacionais*» (MURTEIRA, 1990: 148).

Assim, podemos concluir que a «*dependência assume contornos de fenómeno estrutural, que se exprime na contradição de interesses internos à economia dependente e em que no funcionamento desta o capital estrangeiro assume papel decisivo*» (cf. RAMOS, 1979).

Em face do atrás exposto, é possível afirmar que «*o elemento essencial na complexa teia do desenvolvimento dependente é a subordinação do processo interno de acumulação e crescimento à articulação externa da economia; essa subordinação manifesta-se quer em termos de funcionamento quer de estrutura, ao nível económico, e também aos níveis político e cultural de forma mais ou menos acentuada, gerando a não coerência interna do sistema produtivo e o não controlo nacional do processo de acumulação e crescimento*» (cf. MURTEIRA, 1990: 152). A dependência manifestar-se-ia, portanto, pela «*perda progressiva das condições internas de valorização e de acumulação do capital*» (cf. ROMÃO, 1983: 64).

A análise crítica efectuada até ao presente momento, leva-nos a afirmar que os defensores do paradigma do desenvolvimento dependente apontam duas causas principais para justificar o subdesenvolvimento dos “países periféricos”:

a) Em primeiro lugar, encontra-se o processo de acumulação capitalista, intimamente relacionado com a divisão internacional de trabalho e derivado do modelo colonial imposto pelas nações europeias, primeiro, e depois pelo conjunto das nações desenvolvidas ocidentais, com destaque para os Estados Unidos: é neste sentido que se defende que o «*underdevelopment, far from constituting a state of backwardness prior to capitalism, is rather a consequence and a particular form of capitalism development known as dependent capitalism. Dependence is a conditioning situation in which the economies of one group of countries are conditioned by the development and expansion of others. The basic situation of dependence causes the backward and exploitation of the first group of countries. Dominant countries are endowed with technological, commercial, capital and socio-political predominance over dependent countries, and can therefore exploited them, and extract part of the locally produced surplus. Dependence, then, is based upon an international division of labor which allows industrial development to take place in some countries while*

restricting it in others, whose growth is conditioned by and subjected to the power centers of the world» (cf. SANTOS, 1969, op. cit. in TODARO, 2000: 92).

b) Em segundo lugar, deve-se reflectir sobre o papel desempenhado pelas minorias privilegiadas dos próprios países da periferia: *«attribuer toutes les difficultés des pays «sous-développés» au «colonialisme», à l'impérialisme, envisagé comme une force extérieure, c'est participer au camouflage du rôle essentiel que les privilégiés autochtones ont joué depuis la conquête coloniale, depuis l'indépendance et qu'ils jouent de plus en plus aujourd'hui. La seule façon de lutter contre l'impérialisme est, dans le cadre de chaque État, de chaque nation, de lutter pour se débarrasser des minorités privilégiées qu'il soutient et sans lesquelles il ne peut pas grand-chose» (LACOSTE, 1981: 281).*

A envolvente externa e a influência das elites locais *«actually lead to even lower levels of living and to the perpetuation of underdevelopment. In short, the theories of dependence attributes a large part of the Third World's continuing and worsening poverty to the existence and policies of the industrial capitalist countries of the Northern Hemisphere and their extensions in the form of small but powerful elite or comprador groups in the less developed countries. Underdevelopment is thus seen as an externally induced phenomenon, in contrast to the linear stages and structural-change theories stress on internal constraints such as insufficient savings and investment or lack of education and skills. Revolutionary struggles or at least major restructuring of the world capitalist system are therefore required to free dependent Third World nations from the direct and indirect economic control of their First World and domestic oppressors» (cf. TODARO, 2000: 91).*

Na sequência das perspectivas apresentadas relativamente aos dois grandes problemas associados ao desenvolvimento do que poderíamos designar de “Estruturas Capitalistas Periféricas” - o modelo de acumulação e o papel das minorias - interessa, no presente ponto da Dissertação abordar, mais em pormenor, as interpretações radicais, de influência marxista, quanto ao problema do subdesenvolvimento.

2.3.3.2 Abordagens Radicais à Problemática do Desenvolvimento

Contrariamente às perspectivas do desenvolvimento dependente, associadas a uma interpretação dualista da economia dos países subdesenvolvidos, e que determinava uma política orientada para as transformações estruturais da bases produtiva⁴⁰, sem colocar necessariamente em causa a inserção num sistema capitalista de produção, as abordagens radicais⁴¹, ligadas a uma visão marxista, propõem a desintegração do sistema capitalista periférico, em favor de uma forma socialista de organização da produção.

Na perspectiva dos teóricos desta corrente, diríamos mais radical, porque advoga uma substituição de sistema económico indo, portanto, às bases da organização quer do aparelho produtivo, quer da própria distribuição, isto é, do consumo, para que se verifique uma verdadeira alteração do estado de subdesenvolvimento é fundamental “cortar laços” com a antiga forma de relacionamento com os países centrais⁴².

A posição destes autores vai no sentido da crítica profunda ao paradigma dos estádios de desenvolvimento, uma vez que *«não correspondem absolutamente à realidade presente ou passada dos países subdesenvolvidos cujo desenvolvimento pretendiam orientar»* (cf. FRANK:1977: 78).

Para André Gunder FRANK, a *«perspectiva do desenvolvimento económico e da transformação cultural atribui história aos países desenvolvidos enquanto que, pelo contrário, a nega aos países subdesenvolvidos. Os países subdesenvolvidos tiveram tanta história como os países desenvolvidos e, por outro lado, estes dois grupos de nações estão intimamente ligados pelas relações mantidas ao longo de vários séculos. De facto, a expansão da Europa desde o Século XV encerrou os países numa só corrente da história mundial o*

⁴⁰ Ver por exemplo Celso FURTADO, 1976.

⁴¹ Para uma leitura sintética da perspectiva da dependência ver MORRIS, 1998: 26-27.

⁴² Para uma perspectiva global das teorias de André Gunder Frank, Paul Baran e Samir Amin, ver GRABOWSKI e SHIELDS, 1996: 4-7. Para uma leitura sintética dos dois primeiros autores ver PRESTON, 1996: 215-219.

que fez aumentar, simultaneamente, o actual desenvolvimento de alguns países e o actual subdesenvolvimento de outros» (cf. FRANK, 1977: 79).⁴³

Por outro lado, e na linha do pensamento associado ao princípio da exploração capitalista dos países mais pobres⁴⁴, acresce, ainda, *«que os países hoje subdesenvolvidos quisessem verdadeiramente seguir as etapas de desenvolvimento dos actuais desenvolvidos, teriam que procurar novos povos para explorar até ao subdesenvolvimento, como os países agora desenvolvidos fizeram antes» (cf. FRANK, 1977: 91). Deste modo uma das linhas essenciais de raciocínio que «André Gunder Frank pretende provar com o seu trabalho é que o sub-desenvolvimento se originou em íntima ligação com o desenvolvimento dos países desenvolvidos.» (cf. FREIXO, 1988: 403)*

A ideia das estruturas dualistas, isto é, a presença simultânea de formas capitalistas e pré-capitalista de produção num mesmo território é, também, criticada pelos defensores da corrente marxista, *«devido ao facto de a suposta dualidade estrutural ser contrária à realidade histórica contemporânea: qualquer sociedade dos países subdesenvolvidos tem sido, desde há tempos, penetrada e transformada pelo sistema mundial de que faz parte integrante e nele tem sido integrada. Assim, não é correcto supor que poderá existir, com a passagem do tempo, a completa integração dos indígenas ou camponeses na sociedade nacional deixando, por este motivo, de existir uma sociedade dualista. Por outro lado, e no que respeita ao desenvolvimento histórico do fenómeno social que estudam, os dualistas abstêm-se de fazer qualquer tipo de consideração ao desenvolvimento do sistema de que o dador difunde e o receptor assimila, não são mais do que partes. Daqui resultaria, as dificuldades dos dualistas em avaliar correctamente o desenvolvimento económico e a transformação cultural» (cf. FRANK, 1977: 125-128)⁴⁵.*

A questão da assimilação do modelo de desenvolvimento que, nesta perspectiva, é claramente uma “imposição” do “Centro Capitalista” à “periferia

⁴³ Para uma síntese desta perspectiva de André Gunder Frank, ver também CLARKE, 2002 e CONWAY e HEYNEN, 2002.

⁴⁴ Conforme refere FORBES (1984: 67), o pressuposto argumentativo de André Gunder Frank é bem conhecido: *«(...)the world is dominated by a single economy such that all peoples are integrated into the sphere of capitalist production.»*

⁴⁵ Neste sentido ver POTTER et al., 1999: 63.

subdesenvolvida” coloca no cerne do debate, o facto de a tomada de posição dos autores marxistas ser, igualmente, crítica no que concerne a uma das formas essenciais de dominação, correspondente à estruturação do comércio internacional (baseada na divisão internacional de trabalho), que tenderia a manter, no longo prazo, a posição relativa do “Centro” e da “Periferia”. No cerne desta crítica encontra-se *«o modelo de acumulação e de desenvolvimento económico e social na periferia do sistema mundial»* (AMIN, 1975: 13). Assim, na perspectiva deste autor *«é o centro que impõem à periferia as modalidades da especialização, gerando-se uma situação de tipo assimétrico, que é traduzida pela dependência comercial da periferia.»* (FREIXO, 1988: 410)

A base do desequilíbrio terá, deste modo, de ser procurada no mecanismo da troca desigual, estabelecido entre países centrais e periféricos, a partir de uma lógica de dominação dos primeiros sobre os segundos. Como se desenvolveria este mecanismo?

«Inicialmente, cria-se – por impulso do centro – um sector exportador que vai ter um papel predominante na formação e configuração do mercado. A causa última que possibilita a criação deste sector exportador deve ser procurada na maior rentabilidade proporcionada pela periferia para as remunerações nos ramos ligados a produtos que constituam elementos do capital constante (matérias-primas) ou de capital variável (produtos alimentícios). É aqui, então, onde se insere a teoria necessária da troca desigual. Os produtos exportados pela periferia têm interesse na medida em que a remuneração do trabalho pode ser inferior à que se pratica no centro. E pode sê-lo, na medida em que, a sociedade se verá submetida por todos os meios – económicos e extra-económicos – a esta nova função: prover de mão-de-obra barata o sector exportador» (cf. AMIN, 1975: 13-14).

Também, neste ponto, se estabelece uma crítica ao dualismo, uma vez que *«a partir do momento em que uma sociedade se tornou, no sentido referido acima, dependente, está submetida a uma nova função que é a de prover de mão-de-obra barata o capitalismo. Assim, todos os problemas da transformação das sociedades chamadas tradicionais devem ser recolocadas dentro desta óptica, sem referência ao “dualismo”, quer dizer, a pretendida justaposição de uma*

sociedade “tradicional” autónoma e de uma sociedade “moderna” em desenvolvimento» (cf. AMIN, 1975: 15).

O desenvolvimento dependente, com base neste modelo, acarreta, ainda, o efeito pernicioso de não permitir qualquer articulação positiva entre o sector exportador e os restantes sectores da economia, isto é, a estruturação do aparelho produtivo da periferia realizar-se-ia numa lógica de submissão às exigências das sociedades do “Centro”. Nestas condições, *«o mercado interno gerado pelo desenvolvimento do sector exportador será limitado e cerceado. Gera-se, neste ponto, uma contradição fundamental com o que seriam os princípios do mercado – disponibilizar grande quantidade e diversidade de bens para uma massa significativa de população. Nos países periféricos, pelas razões atrás expostas, o mercado assume, apenas, uma função marginal, subalterna e limitada. Assim, na medida em que se considere que o desenvolvimento apenas tem sentido quando integra as massas e os seus benefícios, o modelo da acumulação periférica dependente constitui um beco sem saída»* (cf. AMIN, 1975: 16,20).

O processo de acumulação capitalista nos países periféricos, tal como é descrito no presente cenário, introduz um outro factor de perpetuação do subdesenvolvimento, associado ao reenvio para os países centrais dos lucros obtidos com a actividade exportadora, em muitos casos, detida, pelo menos parcialmente, por capitalistas do “Centro” ou sujeitos às suas decisões e orientação. Deste modo, para os *«países subdesenvolvidos o principal obstáculo ao seu desenvolvimento não é a escassez de capital. O que é escasso em todos esses países é o que denominamos de excedente económico efectivo investido na ampliação do seu aparelho produtivo. Deste modo, a maior barreira ao rápido desenvolvimento económico dos países atrasados é o modo de utilização do seu excedente económico potencial⁴⁶, que é absorvido por várias formas de consumo suntuário da classe capitalista»* (cf. BARAN, 1977: 316).

⁴⁶ Paul Baran utiliza o conceito de excedente económico potencial como aquele que «se disporia para inversões se se utilizasse conscientemente o do produto nacional obtido com os mesmos recursos que são hoje empregados» (cf. BARAN, 1977: 315). Ver também BARAN, 1963.

A perspectiva crítica estabelecida pelos autores marxistas, conduz-nos à problemática da «*passagem do modelo de desenvolvimento subdesenvolvido e dependente para um modelo de desenvolvimento autónomo e autocentrado, baseado na articulação Consumo de Massa-Bens de Capital: esta articulação constitui o conteúdo essencial da problemática da transição,⁴⁷ definida como sendo a passagem gradual do modelo de desenvolvimento capitalista dependente para um modelo nacional autocentrado, ou seja, a uma superação socialista do capitalismo*» (cf. AMIN, 1975:20-22). Nesta perspectiva «o estabelecimento de uma economia socialista planificada⁴⁸ é condição essencial e mesmo indispensável para que os países subdesenvolvidos atinjam o progresso económico e social» (BARAN, 1977: 355).

Para alcançarem esse desiderato - implantação de uma sistema socialista de produção - que permitiria «*destroy the barriers blocking development in the poor countries, the radical analysis urges revolution, peaceful if possible but violent if necessary, even if only a minority favor revolution (...). In particular, the political reform include egalitarian distribution of income, strictly limited private property holdings and a correspondingly greater role for those who control the state, as a counterpoise to the efforts of the formerly powerful capitalists*» (cf. HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 59)⁴⁹.

O paradigma do desenvolvimento dependente, não obstante traçar um quadro rigoroso dos problemas colocados pelo desequilíbrio do processo de acumulação à escala mundial, apresenta duas fraquezas que condicionaram a sua real aplicabilidade:

1.^a) A uma identificação de causas do subdesenvolvimento - o processo de acumulação capitalista, a dominância internacional dos países centrais, o papel negativo das elites autóctones - não se juntou, com a mesma clareza, um perspectivação do modo «*how countries initiate and sustain development*;

⁴⁷ Os sublinhados são nossos.

⁴⁸ Paul Baran esclarece no capítulo oito do seu livro *A Economia Política do Desenvolvimento* as principais tarefas de um governo socialista para construir uma economia planificada. Não sendo objectivo da Dissertação uma descrição exaustiva de cada escola na área do desenvolvimento, apenas aqui se deixa uma referência.

⁴⁹ Estas transformações determinam que «*para que os países atrasados entrem num caminho de crescimento e progresso social, o seu quadro político terá que ser drasticamente reestruturado.*» (FREIXO, 1988: 397)

2.^a) *Second and perhaps more important, the actual economic experience of LDC's that pursued revolutionary campaigns of industrial nationalization and state-run production has been mostly negative*» (TODARO, 2000: 94).

Procedemos à apresentação de uma perspectiva sobre o desenvolvimento, ou melhor, sobre a sua outra face - o subdesenvolvimento, centrada nas falhas do sistema capitalista. No próximo subcapítulo iremos discutir as contribuições dadas, no decurso dos anos oitenta, pela escola neoclássica para a explicação do desenvolvimento, o que constituirá, conforme veremos, o “contraponto” às teses defendidas pelo paradigma da dependência.

2.3.4 As Contribuições da Escola Neoclássica

- **Contexto político**

Durante os anos oitenta assistiu-se a uma ascensão de partidos conservadores, de inspiração neoclássica, às esferas do poder político em países como os Estados Unidos da América, República Federal da Alemanha e Reino Unido.⁵⁰ Deste modo, existia um quadro político favorável à experimentação de novas teorias sobre regulação macroeconómica, que iriam colocar em causa as anteriores orientações baseadas num «*princípio relativamente consensual quanto ao papel do Estado na economia (...). Assim, às funções tradicionais do Estado juntava-se um papel de estabilização*»⁵¹ das economias nacionais» (GÉNÉREUX, 1995: 184).

Da constatação anterior, releva um importante elemento quanto a uma política macroeconómica favorável à intervenção dos poderes públicos na esfera produtiva através, nomeadamente, de nacionalizações e regulação do nível global de acumulação, mediante o recurso, se necessário, ao aumento da despesa pública. De facto, o crescimento das economias seria garantido pelo

⁵⁰ Eleição de Ronald Reagan para presidente dos Estados Unidos da América em 1980, ascensão a primeiro-ministro do Reino Unido de Margaret Thatcher em 1979 e eleição de Helmut Kohl para Chanceler da República Federal da Alemanha em 1982.

⁵¹ O sublinhado é nosso.

papel complementar do Estado ao nível do investimento, isto é, em caso de flutuação negativa das despesas privadas em capital, caberia aos poderes políticos, pelo emprego do instrumento da despesa pública, manter a estabilidade macroeconómica.

O agravamento das condições de equilíbrio das economias durante os anos setenta fruto, em parte considerável, da crise petrolífera, colocou os Estados perante a necessidade de redireccionar as suas políticas dirigidas à estratégia de promoção do crescimento. Deste facto resultou que *«in the deveveloped nations, this new orientation favored supply-side macroeconomic policies, rational expectations theories, and the privatization of public corporations. In the developing countries it called for freer markets and the dismantling of public ownership, statist planning, and government regulation of economic activities»*. (TODARO, 2000: 95).

As propostas dos economistas neoclássicos dirigiram-se para a *«melhoria da afectação de recursos e para o acelerar do crescimento económico mediante a eliminação ou redução das distorções nos mercados de produtos e de factores e, ainda, para o aumento do emprego e mais equilibrada distribuição dos rendimentos»* (BALASSA, 1982: 64).

As bases teóricas da teoria das expectativas racionais, de inspiração neoclássica, tinham na essência a defesa do princípio de que os *«agentes económicos - isto é - as empresas, os consumidores, os patrões, os negociadores dos sindicatos, etc. - têm necessariamente expectativas sobre certas variáveis económicas fundamentais, designadamente sobre o nível de preços. Por outras palavras todos os agentes económicos fazem previsões sobre as futuras taxas de inflação. Estas expectativas influenciam as decisões que se tomam no presente, acerca de aspectos importantes como o nível dos acordos salariais e, por consequência, afectam acontecimentos futuros, dado que se pressupõe a interrelação entre custos salariais e aumentos do nível de preços»* (cf. DUNNETT, 1990: 300-301).

Deste modo, *«new classical macroeconomists grant that no one's expectations are error-free. They claim, however, that, although errors will be made, people*

nevertheless form the best possible forecasts given the information they have available to them. “To err is human”, but on average expectations are neither too high nor too low»⁵² (PHELPS, 1985: 566-567).

Daquele pressuposto e do princípio da flexibilidade dos preços⁵³ resulta o *«teorema da ineficácia da política, que pode ser enunciado do seguinte modo: com expectativas racionais e flexibilidade de preços e salários, a política do governo, sendo prevista, não pode influenciar o produto real e o desemprego.*⁵⁴ Assume-se, portanto, a dificuldade de surpreender os agentes económicos que, deste modo, se adaptam muito rapidamente a decisões governamentais, anulando a sua eficácia» (cf. SAMUELSON e NORDHAUS, 1993:748).

Em termos de política advogou-se, assim, por uma estratégia de não intervenção⁵⁵, deixando ao mercado o papel básico de regular a oferta e a procura garantindo o equilíbrio das economias.

• **Argumentação neoclássica quanto aos problemas de desenvolvimento**

Contrariamente às teses defendidas pelos teóricos do paradigma do desenvolvimento dependente, em especial no que respeita aos autores das orientações mais radicais⁵⁶, que propunham o desmantelamento do sistema capitalista de acumulação e a posterior regulação através de um sistema de direcção central, *«the central argument of neoclassical [authors] is that underdevelopment results from poor resource allocation due to incorrect pricing policies and too much state intervention by overly active Third World governments. [Therefore] they argued that it is the very state intervention in*

⁵² Os sublinhados são nossos.

⁵³ Um dos pressupostos fundamentais da teoria das expectativas racionais «é o de que os preços e os salários são flexíveis, ou seja, tendem a alterar-se rapidamente para equilibrar a oferta e a procura. Por outras palavras, os preços são flexíveis e os mercados estão permanentemente em equilíbrio» (cf. SAMUELSON e NORDHAUS, 1993: 746).

⁵⁴ Os sublinhados são nossos.

⁵⁵ A não-intervenção traduziu-se, em termos práticos, e a título de exemplo, «na “desregulamentação” dos transportes aéreos, desmantelamento da ATT, nos Estados Unidos e venda de uma parte do capital das sociedades da “British Aerospace” e “British Telecom” a accionistas privados na Grã-Bretanha» (cf. BRUNHOFF, 1987: 224).

⁵⁶ Importa referir que a utilização que temos feito do termo “radical” «should never be taken as an evaluative judgement. In particular we do not intend it to mean “incorrect”, “wronghead”, “far out” or any of the other pejorative meanings that are frequently associated with the word in the commom parlance» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 55).

economic activity that slows the pace of economic growth» (cf. TODARO, 2000: 95).

A essência das posições neoclássicas radica no princípio da elevada capacidade auto-reguladora do mercado e, por consequência, na profunda desconfiança quanto ao papel do poder público na esfera da regulamentação da actividade económica. É neste sentido, que se defende uma nova interpretação do problema e das causas do subdesenvolvimento: *«contrary to the claims of the dependence theorists, the neoclassical authors [como Bela Balassa] argued that the Third World is underdeveloped not because of the predatory activities of the First World and the international agencies that it controls but rather because of the heavy hand of the state and the corruption, inefficiency, and lack of economic incentives that permeate the economies of developing nations. What is needed, therefore, is not a reform of the international economics system (...) or a more effective central planning system. Rather, it is simply a matter of promoting free markets and laissez faire economics within the context of permissive governments that allow the “magic of the marketplace” and the “invisible hand” of market prices to guide resource allocation and stimulate economic development»* (cf. TODARO, 2000: 95).

Face ao que antecede, podemos afirmar que para os neoclássicos a liberalização dos mercados teria como consequência benéfica a atracção de investimento adicional, de origem doméstica e externa, induzida pela perspectiva de obtenção de melhores rendibilidades (assumindo que o Estado, ao intervir em menor grau na economia, flexibilizaria os mercados e tornaria os investimentos mais atraentes). Este processo conduziria a uma maior taxa de acumulação de capital nas economias em desenvolvimento, o que constituiria um elemento essencial para garantir taxas de crescimento apreciáveis.

Em termos de modelo, a escola neoclássica baseou a sua tomada de posição no modelo de crescimento de Solow:

$$Y = Ae^{ut}K^{\alpha}L^{1-\alpha}$$

Y representa o produto;

K representa o stock de capital físico e humano;

L representa o trabalho indiferenciado;

A corresponde a uma constante que reflecte o nível base da tecnologia;

e^u reflecte a taxa exógena constante a que a tecnologia cresce durante o período t;

α representa a elasticidade do produto em relação ao capital, isto é, a percentagem de crescimento do produto, resultante do acréscimo de 1% no capital físico e humano. De acordo com a equação da contabilidade de crescimento, α representa a parte do capital no rendimento.

De acordo com a teoria neoclássica, o crescimento pode resultar de três factores: crescimento na quantidade de na qualidade de trabalho (através do crescimento da população e da educação), crescimento no capital (mediante poupança e investimento) e melhoramentos na tecnologia⁵⁷. Em consequência *«open economies with trade, foreign investment tend to experience income convergence at higher levels as capital flows from rich countries to poor countries where capital-labor ratios are lower and thus return to investments are higher. Consequently, by impeding the inflow of foreign investment, the heavy-handedness of LDC governments, according to neoclassical growth theory, will retard growth in the economies of the Third World»* (cf. TODARO, 2000: 97-98).

As propostas de inspiração neoclássica para induzir o crescimento basearam-se na tendência de longo prazo que as economias apresentariam para o designado “Estado Estacionário” (*Steady-State*) onde o rendimento e o capital *per capita* são constantes. *«Os valores no estado estacionário, do rendimento e do capital per capita, são os valores para os quais o investimento necessário ao fornecimento de capital para os novos trabalhadores e para a substituição de máquinas usadas é precisamente o mesmo da poupança criada pela economia. Deste modo, quando se atinge a coincidência exacta entre o investimento necessário e o investimento realizado, o rácio capital-trabalho não aumenta nem*

⁵⁷ Neste sentido ver JULIÃO, 2001: 40-42.

diminui. Atinge-se assim o estado estacionário» (cf. DORNBUSCH et al., 1998: 50-52).

Como corolário deste princípio, chegamos a uma importante conclusão da teoria neoclássica: *«países com iguais taxas de poupança, taxas de crescimento demográfico e tecnologia devem convergir, ao longo do tempo, para rendimentos iguais, embora o processo de convergência possa ser bastante lento. Nesta perspectiva os países pobres são pobres porque dispõem de menos capital; mas se pouparem ao mesmo ritmo que os países ricos e tiverem acesso à mesma tecnologia [por exemplo, através de transferências a partir das nações desenvolvidas], acabarão por alcançá-los*» (cf. DORNBUSCH et al., 1998:52).

- **Limitações da teoria neoclássica**

Embora a perspectiva neoclássica tenha acarretado diversas consequências importantes para a compreensão dos problemas e elaboração de propostas de possíveis vias para o desenvolvimento das nações, nomeadamente pela importância que deve ser conferida ao progresso técnico (demonstrada pela equação da contabilidade de crescimento)⁵⁸, *«fails to provide a satisfactory explanation for the remarkably pace of historical growth in economies around the globe*» (TODARO, 2000:101). Dito de outro modo, *«a teoria neoclássica do crescimento atribui o crescimento no longo prazo ao progresso tecnológico mas não explica os determinantes económicos desse progresso tecnológico*» (cf. DORNBUSCH et al., 1998: 62).

Por outro lado, foi aumentando a desilusão, nos finais dos anos oitenta e princípios dos anos noventa com o tipo de soluções inspiradas no pensamento neoclássico. De facto, observou-se que *«even after the prescribed liberalization of trade and domestic markets, many LDCs experienced little or no growth and failed to attract new foreign investment or to halt the flight of domestic capital*» (TODARO, 2000: 100).

⁵⁸ A título de exemplo, saliente-se que *«entre 1909 e 1949 o crescimento anual médio do PIB americano foi de 2,9%, sendo 0,32% imputáveis à acumulação de capital, 1,09% aos aumentos do factor trabalho e os restantes 1,49% ao progresso técnico*» (cf. DORNBUSCH et al., 1998:45)

Assim, nos anos noventa iniciou-se uma nova tentativa de explicação para o crescimento, que introduziu, como iremos verificar mais à frente, uma importante alteração no modo como se perspectiva as tendências de crescimento económico no longo prazo: a denominada Teoria do Crescimento Endógeno e que iremos estudar no subcapítulo seguinte.

2.3.5 A Nova Teoria do Crescimento e os Novos Paradigmas da Geografia Económica

A teoria do crescimento endógeno baseia-se numa importante inovação na perspectiva do crescimento: contrariamente à teoria tradicional neoclássica de crescimento que pressupunha que *«saving leads to growth temporarily, but diminishing returns to capital eventually force the economy to approach a steady state in which growth depends only on exogenous technological progress, the endogenous growth theory stands that saving and investment can lead to persistent growth»* (cf. MANKIW, 2000: 119).

Nesta perspectiva defende-se, portanto, a possibilidade de existirem *«constant returns to capital if K is interpreted more broadly. Perhaps the best case for the endogenous growth model is to view knowledge as a type of capital. Clearly, knowledge is an important input into the economy's production - both its production of goods and services and its production of new knowledge. Compared to other forms of capital, however, it is less natural to assume that knowledge exhibits the property of diminishing returns. If we accept that knowledge is a type of capital, then the endogenous growth theory with his assumption of constant returns to capital becomes a more plausible description of long-run economy growth»* (cf. MANKIW, 2000: 119).

Uma explicação simples dos princípios atrás enunciados pode ser demonstrado através da equação:

$$Y = AK$$

Em que Y é o produto, K é o stock de capital e A é a constante que mede o montante de produto gerado por cada unidade de capital.

A conceptualização desta fórmula de crescimento, proporciona alguns elementos suplementares para reflexão e de grande significado:

- «One extra unit of capital produces A extra units of output, regardless of how much capital there is. This absence of diminishing returns to capital is the key difference between this model and the Solow model»⁵⁹ (MANKIW, 2000:119).
- Se considerarmos que uma parte do rendimento é poupada e investida podemos descrever a acumulação de capital utilizando a fórmula seguinte:

$$\Delta K = sY - \delta K$$

Esta fórmula «states that the change in capital stock (ΔK) equals investment (sY) minus depreciation (δK). Combining this equation with the $Y = AK$ production function, we obtain:

$$\Delta Y/Y = \Delta K/K = sA - \delta$$
⁶⁰

This equation shows what determines the growth rate of output $\Delta Y/Y$. [Podemos ver que] as long as $sA > \delta$, the economy grows forever, even without the assumption of exogenous technological progress» (cf. MANKIW, 2000: 119).

- Encontra-se implícita nesta noção de crescimento que «existem importantes rendimentos externos do capital: se considerarmos o capital humano,⁶¹ nomeadamente no investimento em conhecimentos, este princípio surge-nos com elevada plausibilidade, uma vez que a contribuição de novos conhecimentos - novas invenções ou novas descobertas - é apenas parcialmente retida pelo seu criador, pelo que podem existir, de facto, benefícios externos substanciais. Além disso, cada nova ideia torna possível

⁵⁹ Os sublinhados são nossos.

⁶⁰ Notar: $\Delta K = sY - \delta K$ «=» $\Delta K = s(AK) - \delta K$ «=» $\Delta K = sAK - \delta K$ «=» $\Delta K/K = sA - \delta$

⁶¹ Os sublinhados são nossos.

a ideia seguinte, de forma que o conhecimento pode aumentar indefinidamente» (cf. DORNBUSCH et al., 1998: 66-67).⁶²

- Não obstante existirem altas taxas potenciais de retorno dos investimentos nos países em desenvolvimento, devido aos reduzidos rácios trabalho-capital, este efeito é contrariado pelos baixos níveis de investimento complementar em capital humano (educação), infra-estruturas e actividades de I&D. Deste modo, os países em desenvolvimento beneficiam menos dos ganhos associados a cada investimento em capital físico e humano.
- Em termos de consequências políticas apercebemo-nos de que a importância conferida ao Capital Humano, sugere um papel mais activo para os poderes públicos através de uma aposta clara no domínio do conhecimento e mediante o encorajamento dos investimentos privados em sectores conhecimento-intensivo.
- A primazia que é conferida às questões do conhecimento determina que nos países em desenvolvimento seja essencial ultrapassar as *«inefficiencies generated from poor infrastructure, inadequate institutional structures, [nomeadamente] regional incentives systems and low rates of saving and low capital accumulation»* (cf. TODARO, 2000: 102).

O último aspecto mencionado, remete a nossa reflexão para um campo particularmente importante no domínio das explicações sobre a dinâmica da actividade económica: a referência à questão dos sistemas de incentivos de base regional coloca, de imediato, um problema, comum a países com necessidades de investimentos para suprir carências diversas, desde infra-estruturas até ao próprio ambiente empresarial, aqui incluindo a designada “concentração geográfica” das actividades, e que se relaciona com as opções locais de investimento a privilegiar.

⁶² Neste sentido ver também MEIER e RAUCH, 2000: 75-76.

De facto, quanto os recursos em capital não são abundantes, é necessário reflectir sobre as áreas e/ou sectores onde o retorno do investimento seja potencialmente mais elevado, isto é, trata-se de proceder ao «*estudo da localização das actividades económicas, procurando interpretar as razões da sua concentração em determinados lugares, geralmente aglomerações urbanas*» (cf. SALVADOR, 1999: 141).

Resulta, então, que o interesse renovado pelas questões da localização das actividades resulta, entre outros aspectos dos seguintes factores:

- a) Importância de conferir a decisões de investimento, envolvendo escolhas de natureza geográfica, isto é, de localização, a maior possibilidade de retornos elevados⁶³;
- b) Tomada de consciência do efeito positivo que a concentração geográfica pode representar para o sucesso de iniciativas, uma vez que ao «*promover a proximidade entre fornecedores e clientes estimula a rivalidade, provoca o aumento da sofisticação dos clientes locais, incentiva a formação de actividades correlacionadas entre si e proporciona condições para maior investimento local na criação de factores especializados*» (cf. PORTER, 1994: 53);
- c) Da alínea anterior resulta que «*um conglomerado de empresas relacionadas umas com as outras e situadas na mesma área proporciona um amplo mercado para pessoas com ofícios especializados, o que significa alguma segurança contra o desemprego para os empregados e ao mesmo tempo alguma segurança contra a escassez de mão-de-obra para as empresas. Por outro lado, um conglomerado industrial local dá sustentação aos fornecedores dos serviços especializados de que necessita e promove a troca de informações e consequentemente o avanço da tecnologia*» (cf. KRUGMAN, 1997a: 273-274).

O interrelacionamento dos vários factores referidos permite-nos entender melhor as possibilidades inerentes ao crescimento endógeno⁶⁴, nomeadamente ao princípio de existirem retornos não decrescentes, o que pode decorrer do

⁶³ Sobre o papel das Políticas Públicas que possam apoiar as tomadas de decisão dos empresários, ver FIGUEIREDO, 2002.

⁶⁴ Para uma leitura sintética de tipo comparativa entre o paradigma Neoclássico, o paradigma Keynesiano e a teoria do Crescimento Endógeno, ver DINIZ e GERRY, 2002: 536-540.

desenvolvimento de relações de proximidade entre empresas⁶⁵, proporcionadas por factores de diferentes naturezas, como seja o acaso histórico: «os rendimentos crescentes à escala vêm recuperar a importância dos factores não-económicos - muito em particular da história económica - como determinantes da localização e da especialização económica» (cf. SALVADOR, 1999: 141).

A geografia económica recuperou, deste modo, a ideia do “distrito industrial marshalliano”, em que existiriam áreas onde a *«inovação descentralizada, a coordenação (pelo mercado e pela reciprocidade) entre as empresas proporcionariam ambientes favoráveis a economias externas de escala, decorrentes da concentração de mão-de-obra qualificada, de fornecedores especializados e de fluxos de conhecimentos, que permitiriam a prosperidade desse distrito»* (cf. KRUGMAN, 1997a: 275)⁶⁶.

• O ponto do debate na Geografia Económica

No decorrer das décadas de oitenta e noventa desenrolou-se um interessante debate na área da Geografia Económica, com a discussão de novas perspectivas teóricas para a disciplina. Conforme referem PONTES e SALVADOR (2002: 266), a intersecção entre os campos científicos da Geografia e da Economia releva de três aspectos principais:

- O processo de globalização;
- O desaparecimento da fronteira entre economia internacional e economia regional;
- O estudo da localização das actividades económicas.

Neste ultimo ponto tem vindo a ser nítido o crescente interesse pelos designados factores não-económicos do desenvolvimento, como sejam o papel

⁶⁵ Como refere Rudiger Dornbusch: «uma empresa não retém todos os benefícios do capital: alguns dos benefícios são externos à empresa. O investimento não produz apenas novas máquinas mas também novos modos de fazer as coisas - +por vezes devido a investimentos deliberados em investigação e, noutras, devido a felizes acasos. Os métodos e as ideias podem passar de uma empresa para outra mais facilmente que um simples investimento em capital físico» (cf. DORNBUSCH et al., 1998: 65-66).

⁶⁶ A localização das empresas pode depender, como vimos, do acaso histórico: citando Paul Krugman, «o Vale do Silício está onde está por causa da visão de Frederick Terman, vice-reitor de Stanford, que deu apoio a uns poucos empresários de alta tecnologia na década de 1940, plantando a semente em torno da qual a famosa concentração de alta tecnologia se cristalizou» (cf. KRUGMAN, 1997a: 275).

da história e a importância da natureza do processo cumulativo que conduziu à formação de conjuntos territoriais competitivos. (cf. PONTES e SALVADOR, 2002: 266)

No término da apresentação e discussão sobre os principais paradigmas do Desenvolvimento, entendemos importante apresentar um quadro analítico de algumas destas questões⁶⁷:

- a) O regime de acumulação;
- b) O ganho de importância dos assuntos da economia regional associados, nomeadamente, à recuperação do conceito de “Distrito Industrial”;
- c) A importância da noção de desenvolvimento sustentável, directamente associado ao ascender da expressão das interrelações entre a economia e ambiente.

Regime de acumulação

No final dos anos oitenta e no decurso da década seguinte, instalou-se o debate sobre a formação e consolidação de uma alternativa ao fordismo, sistema dominante após a segunda guerra mundial⁶⁸. O quadro que se apresenta em seguida propõe uma síntese das características fundamentais dos sistemas eventualmente substitutos do fordismo, analisando sucessivamente, o diagnóstico da crise do regime dominante, as estratégias para promover o crescimento, os pontos fortes e as debilidades de cada alternativa e os aspectos espaciais do modo de regulação⁶⁹.

As questões associadas a esta problemática têm particular relevância para o debate sobre o desenvolvimento económico, na medida em que *«um regime de acumulação explicita o conjunto das regularidades que permitem uma acumulação mais ou menos coerente do capital, isto é, que amortecem e*

⁶⁷ Iremos fazer referência a três questões que nos parecem de particular interesse, tendo em linha de conta as preocupações da Dissertação de Doutoramento - tratam-se, como se verificará, de questões associadas à sustentabilidade do desenvolvimento, às escalas em que se pode equacionar esse mesmo desenvolvimento e ao regime de acumulação das economias modernas.

⁶⁸ Sobre uma leitura da perspectiva territorialista, enquanto abordagem que privilegia a noção de “espaço vivido”, colocando-a em contraponto à formula tradicional da organização Fordista, ver SANTOS, 2000a.

⁶⁹ A crise do Fordismo determinou, deste modo, o estudo dos efeitos *«da procura de maior flexibilidade na organização económica, social e espacial.»* (BENKO, 1996: 116)

esbatem no tempo os desequilíbrios gerados pelo próprio processo de formação do capital. Em termos mais analíticos, um regime de acumulação define-se por cinco características:

- *Um tipo de organização da produção intra e interempresas que define a organização do trabalho e a utilização dos meios de produção;*
- *Um horizonte temporal que serve de referência às decisões de investimento (...);*
- *Uma repartição de rendimentos entre salários, lucros e impostos (...);*
- *O volume e a composição da procura efectiva, que exprimem o modo de vida e o processo de socialização;*
- *Relações entre os modos de produção pré-capitalistas e o capitalismo»* (BOYER, 1994: 122).

Do conceito anterior ressalta claramente as conexões entre um paradigma de desenvolvimento e o regime de acumulação em que se constrói uma hipótese explicativa do progresso das sociedades⁷⁰. Assim, as tentativas de teorização sobre o desenvolvimento tornam-se, elas próprias, de algum modo, referenciais para a reflexão em torno de um determinado regime de acumulação de capital. Bastaria recordar as nossas afirmações no tocante às teorias de inspiração neoclássica, que pressupõem um regime de acumulação baseado em decisões de investimento efectuadas pela classe empresarial e as teorias de inspiração marxista, que conferem a uma autoridade central um papel determinante no perfil e orientação dos investimentos a realizar.

A análise do quadro III (página 72) permite, também, lançar para o debate duas questões ainda não encerradas:

1.^a O decorrer da década de noventa provocou algumas alterações nas pistas deixadas pelo final dos anos oitenta e primeiro lustro do último decénio do século XX: a crise do “modelo nipónico”, o ciclo de crescimento dos Estados Unidos da América, o reforço da integração monetária na União Europeia, as crises da dívida externa, nomeadamente no México, os problemas graves nos países do Sudoeste Asiático, impõem que se continue a pesquisar sobre os

⁷⁰ Sobre esta questão ver REIS, 1992, Capítulo 1.

futuros determinantes do processo de acumulação à escala regional, nacional ou internacional.

As evidências ou certezas que podemos ter no momento presente, podem ser abaladas por acontecimentos que, desencadeando-se numa região concreta do globo, acabem por influenciar não apenas o ciclo de crescimento regional/mundial, como também a própria concepção de existência de um eventual perfil de acumulação mais satisfatório. A título de exemplo gostaríamos de referir aquilo a que Paul Krugman designou de “Mistério Desmascarado” quando se referiu ao então propalado Mito do Milagre Asiático. Para este autor, «o extraordinário crescimento dos países recém-industrializados do Leste Asiático influenciou fortemente o pensamento convencional quanto à política económica e geopolítica. O sucesso dessas economias basear-se-ia numa propagação da tecnologia mundial e em consequência verificar-se-ia uma deslocação do centro de gravidade da economia mundial para as nações asiáticas do Pacífico ocidental. Por outro lado, ainda, os sucessos asiáticos demonstrariam a superioridade da economia com menos liberdades civis e mais planeamento do que os ocidentais têm estado dispostos a aceitar. [Paul Krugman, na análise que efectua destas economias conclui] que todas as três conclusões são postas em dúvida pela simples observação de que o notável crescimento do Leste Asiático tem sido acompanhado por um aumento tão rápido dos insumos, que o crescimento económico asiático deixa de ser um mistério» (cf. KRUGMAN, 1997b: 175-176).

Os acontecimentos ocorridos nas economias do Pacífico oriental durante 1998/1999 vieram, como sabemos, dar razão às posições de Paul Krugman que, na altura, desafiavam o “pensamento convencional”.

2.^a A procura das causas que motivam as capacidades competitivas dos territórios continua em aberto: a tomada de consciência «do poder das novas tecnologias, o aumento da mobilidade das pessoas e factores produtivos e sua influência na uniformização dos modos de vida tornariam o espaço uniforme, ou seja, sujeito a um mesmo regime de acumulação e com níveis de competitividade semelhantes. Tal não se verificou. Bem pelo contrário, assiste-se a uma recuperação dos factores “territoriais”, imóveis, que atribuem verdadeira

competitividade a um território. Assim, neste final de milénio, a economia regional, a geoeconomia e a gestão do território retomam força e vigor. São chamadas a responder aos desafios colocados pelas integrações transnacionais e pelo surgimento de novos poderes alargados. A natureza e dinâmica do espaço alterou-se: da região natural, passou-se à região de desenvolvimento e, desta, à região económica» (cf. SALVADOR, 1999: 144).

A posição de Regina Salvador remete-nos para a segunda questão referente ao renovado interesse pela economia regional, associada ao debate sobre o conceito de “Distrito Industrial”.

A Economia Regional e os “Distritos Industriais”

O conceito de “Distrito Industrial” radica na tradição marshalliana de “Atmosfera empresarial” de uma região, favorável à competitividade de um determinado território. O distrito industrial pode definir-se como uma *«entidade socioterritorial caracterizada pela presença activa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico»* (BECATTINI, 1994: 20).

Os seus componentes principais englobam, deste modo:

- *uma comunidade local em que a característica mais marcante é «um sistema de valores e de pensamento relativamente homogéneo e um corpo de instituições e de regras destinado a propagar os valores a todo o distrito;*
- *uma população de empresas em que cada unidade tende a especializar-se numa única, ou em apenas em algumas, das fases dos processos produtivos de cada distrito;*
- *um conjunto de recursos humanos, onde cada indivíduo tendem a procurar permanentemente o tipo de actividade profissional que melhor corresponde às suas aspirações e/ou actividades»* (cf. BECATTINI, 1994: 20-22).

A importância conferida ao estudo dos recursos humanos, da inserção geográfica (territorial) das empresas e a análise do papel das instituições permitem a apreensão de que a problemática do distrito industrial insere-se, portanto, numa questão mais global, envolvendo o *«modo de funcionamento de*

um sistema produtivo. Em aberto, e precisando de novas análises complementares permanecem questões relativas a:

- *relações profissionais no seio das unidades de produção, a divisão do trabalho e das competências, bem como o tipo e o funcionamento dos mercados de trabalho locais;*
- *diferentes modelos de governância externos às empresas, aqui incluindo instituições regionais ou nacionais;*
- *aspectos qualitativos das relações interempresas, susceptíveis de relevar de tradições culturais»* (cf. STORPER e HARRISON, 1994: 186).

No contexto da problemática das economias regionais merece, também, particular realce o problema do papel destinado às cidades, uma vez que *«a aglomeração urbana pode ser considerada como um mecanismo de base que reúne uma vasta quantidade de capital e de trabalho no contexto da paisagem económica. Assim, pode-se afirmar que sempre que se verificam transformações ao nível dos regimes de produção e das formas da actividade económica, sucedem-se alterações correlativas nos modelos de urbanização e de desenvolvimento regional»* (cf. SCOTT, 1994: 72).

Face ao que antecede, conclui-se que a evolução das análises de economia regional versando, por exemplo, a área específica dos distritos industriais, será indissociável da perspectivação dos problemas relativos não apenas à economia de produção urbana, como também *«às questões de reprodução social, de vida cultural e de política de “cidade”»* (cf. SCOTT, 1994: 73).

Mais recentemente os estudos de Economia Regional têm procurado novas temáticas como sejam os “Meios Inovadores”⁷¹, os quais voltaremos mais à frente, as “Regiões Inteligentes” e os “Sistemas Regionais de Inovação”. Em todos os casos pode-se concluir que *«os contributos da Economia Territorial de Inovação, vieram, assim, enriquecer as leituras das dinâmicas de desenvolvimento regional. A existência de competências específicas, a capacidade de cooperação entre os actores, a solidariedade institucional, os processos colectivos de aprendizagem e o fomento do potencial de inovação*

⁷¹ Neste sentido ver DICKEN, 1998: 172-174.

constituem, afinal, ingredientes fundamentais do desenvolvimento empresarial e territorial.» (SANTOS, 2002b: 313)

No subcapítulo 2.3.6 verificamos que algumas destas preocupações são, também, comuns ao desenvolvimento local, nomeadamente no que respeita à análise do papel das instituições e das empresas na promoção do crescimento económico.

O desenvolvimento sustentável

Neste último ponto, a questão essencial pode ser colocada nos seguintes termos: «*can an economy meet the needs of its present generation without compromising the needs of future generations?*» (HANINK, 1997: 444). O crescente interesse da comunidade internacional pelo problema da sustentabilidade do desenvolvimento traduziu-se, por exemplo, na conferência do Rio de Janeiro em 1992 onde se produziu a Declaração sobre Ambiente e Desenvolvimento. No entanto, encontramos-nos longe da existência de um compromisso que ultrapasse a mera declaração de princípios. Sobre este aspecto temos uma visão particularmente crítica da situação actual, dado não ser visível uma alteração de fundo nas duas posições antagónicas “Norte”/“Sul”:

Os países do “Norte” com os Estados Unidos da América em destaque continuam, por exemplo, a não reduzir de modo significativo as cargas de poluentes que emitem para a atmosfera;

Os países do “Sul” reclamam o direito de implementar políticas de crescimento económico rápido, mesmo envolvendo custos ambientais significativos, dado que os actuais países desenvolvidos fizeram o mesmo, quando do seu progresso económico.

As soluções para os problemas do desenvolvimento sustentável e a sua profunda ligação à protecção ambiental necessitam, assim, de ser repensados à escala urbana (onde problemas como a emissão para a atmosfera de poluentes se fazem sentir de modo particular), à escala regional e à escala internacional. Na área da Geografia Económica importará repensar sobre formas organizacionais de produção, que possam responder à exigência de um

compromisso baseado no princípio de que «*true sustainability requires conservation of resources and preservation of environment in a way that continue to be effective in supporting reasonable levels of output forever*» (HANINK, 1997: 444).

Passámos em revista as principais teorias e paradigmas associados à explicação do desenvolvimento global das economias. Os problemas tratados, poupança, acumulação de capital, trocas internacionais, embora dizendo respeito a uma realidade global encerram importantes lições, não apenas para a promoção do crescimento económico a nível nacional, como também permitem inferências para outras escalas de análise. De facto, problemas como a insuficiência de infra-estruturas ou de formação de mão-de-obra (ligada ao sistema educacional) permitem remeter a reflexão para outros níveis de análise, tendo em consideração questões de natureza económica e geográfica. Assim, no próximo subcapítulo iremos reflectir sobre algumas questões que, nos dias de hoje, se colocam quando pretendemos reflectir sobre o desenvolvimento a uma escala local, isto é, à escala de um aglomerado urbano, ou conjuntos de lugares, ou, inclusive, à escala de uma parcela de uma grande cidade, estruturada em metrópole.

Este raciocínio auxiliará a entender, com maior rigor, o tipo de problemas que, na parte prática da Dissertação, iremos debater, uma vez que a nossa escala de trabalho corresponderá a um município da Grande São Paulo - Diadema.

**QUADRO III – ALTERNATIVAS AO MODELO TRADICIONAL DE ACUMULAÇÃO
FORDISTA**

ALTERNATIVA	ONDA SCHUMPETERIANA DE TÉCNICAS DE INFORMAÇÃO	REGIME BASEADO NA DEMOCRACIA SALARIAL	ESPECIALIZAÇÃO FLEXÍVEL	COORDENAÇÃO E NOVO REGIME INTERNACIONAL
DIAGNÓSTICO DA CRISE	Esgotamento das inovações Predomínio de inovações de processo gera desemprego	Subida dos custos de controle nas empresas Limites sociais do Fordismo	Rigidez da organização fordista Concorrência incide sobre diferenciação de produtos	Derrocada e não substituição do sistema de Bretton-Woods Produção e acumulação são internacionais, as regulações mantêm-se nacionais
ESTRATÉGIAS	Difusão das Tecnologias de Informação (TI) Adaptar instituições e organizações	Autonomia dos assalariados Democratização da economia	Favorecer as PME Reorganizar as grandes empresas segundo o modelo de quase integração vertical	Coordenar as políticas monetárias e orçamentais Negociar e instituir um novo regime internacional que favoreça o crescimento
PONTOS FORTES	Continuidade do ciclo longo de crescimento Importância das TI no sistema em emergência	Tomada de consciência dos limites do fordismo Empresas, regiões e nações que o adoptaram registaram bons resultados	Emprego cresce nas PME e desce nas grandes empresas	A crise internacional difunde os riscos de estagnação (1970) ou de instabilidade (1980) Perda de autonomia do Estado-Nação
DEBILIDADES	Ausência de automatismo das soluções para as crises Subestimação do papel das instituições	Pode inibir a mudança técnica Poderá existir um regime puxado pelos salários em economia aberta?	Probabilidade reduzida de uma derrocada total do modelo industrial Confunde flexibilidade a curto prazo com progressão cumulativa da produtividade	Subestima a crise interna do fordismo A velocidade desigual da modernização industrial dificulta a cooperação
MODELO PRODUTIVO	Difusão geral das TI Papel motor dos sectores associados à informação	Organização e motivação dos assalariados são fundamentais	Um conjunto de empresas muito especializadas e em interacção através do mercado e/ou da cooperação	Nova divisão internacional de trabalho à escala internacional, possibilidade de exportação do fordismo para novas zonas
ASPECTOS ESPACIAIS DO MODO DE REGULAÇÃO	Consequências da localização das novas indústrias motrizes	Favorecer os territórios com mão-de-obra qualificada	Supõe o equivalente de distritos industriais e a existência de infraestruturas colectivas	Transferência de uma parte das formas institucionais à escala internacional ou supranacional (UE)

Fonte: BOYER, 1994

2.3.6 Do Desenvolvimento Global ao Desenvolvimento Local

2.3.6.1 Enquadramento

A reflexão efectuada sobre as causas e os problemas de desenvolvimento procurou colocar em destaque uma visão global, territorialmente identificada com espaços nacionais e regionais, correlacionando uma interpretação das tendências de crescimento económico com as políticas geradoras do progresso continuado das sociedades. Assim, os conceitos e os princípios de desenvolvimento enquadraram-se na perspetivação das modificações sentidas por territórios mais ou menos vastos no decurso do processo de crescimento.

Neste subcapítulo procuraremos demonstrar o interesse em analisar um quadro de estratégias de base local, entendidas como complementares face às orientações regionais, nacionais ou, inclusive, internacionais⁷².

A importância conferida às questões de desenvolvimento local, no âmbito da presente Dissertação, releva de o «*desenvolvimento local mais do que um simples conceito constituir um ideal. Traz consigo a promessa de um modelo alternativo de desenvolvimento*⁷³, *de uma solução para o problema do desenvolvimento desigual, para o crescimento impelido por forças exteriores*» (cf. POLÈSE, 1998: 217). Podemos considerá-lo como uma possibilidade de, ao nível das comunidades locais (nomeadamente urbanas), procurar corrigir eventuais efeitos perversos do processo de desenvolvimento, designadamente no que respeita aos desequilíbrios territoriais, decorrentes de uma desigual repartição dos benefícios do crescimento económico quer se tratem da localização de actividades, quer digam respeito à distribuição do rendimento.

⁷² Estamos a pensar, por exemplo, em políticas supranacionais destinadas a gerir os fenómenos monetários, como é o caso da política monetária comum do grupo EURO.

⁷³ A última parte do presente capítulo será dedicada, precisamente, à apresentação e discussão de duas hipóteses de desenvolvimento alternativo que, como veremos, encerram uma forte componente local nos seus princípios.

Assim, a justificação de assumir o desenvolvimento local como uma prioridade encontra várias linhas de argumentação possíveis:

- «*Insatisfação decorrente da implementação de políticas de base nacional ou, em alguns casos, regional;*
- *Ganho de importância das iniciativas ligadas às pequenas e médias empresas que tentam aproveitar excedentes específicos*⁷⁴ *locais;*
- *Necessidade de maior respeito pelo espaço vivido e pelas necessidades do meio que permitam reduzir os custos sociais do desenvolvimento;*
- *Redescoberta de variáveis não económicas - a importância renovada das relações não mediadas pelo mercado e da solidariedade social;*
- *Necessidade de novos mecanismos locais de intervenção e de ajustamento face à globalização crescente do capital e de outros factores de produção*» (cf. POLÈSE, 1998: 218).

A exigência do desenvolvimento local decorre, portanto, da constatação de que «*in market-driven economies, communities are also marketplaces. As a result, communities must market their resources intelligently and gain competitive advantages*⁷⁵ *to create new firms and maintain their existing economic base. That is communities must use their current human, social, institutional, and physical resources to build a self-sustaining economic system*» (BLAKELY, 1994: 48).

O desenvolvimento local, em termos de pensamento económico, radica, assim, no conceito de paradigma territorialista de produção, onde se defende que cada território deverá promover o melhor uso dos seus recursos naturais, de capital físico e humano em ordem a promover o seu desenvolvimento.⁷⁶

Representa, deste modo, uma oposição ao paradigma funcionalista baseado no princípio de que o desenvolvimento se inicia em sectores ou parcelas de território bem definidas e, mais tarde, através de efeitos de arrastamento, se

⁷⁴ Entendemos “Excedente específico” como a «*valorização da identidade produtiva, decorrente de uma diferenciação cultural e geográfica de base local que permite formar uma vantagem competitiva*» (cf. REIS, 1996: 10)

⁷⁵ O sublinhado é nosso.

⁷⁶ Ver neste sentido HENRIQUES, 1987.

espalha ao conjunto da economia e a todo o espaço⁷⁷. Trata-se, conforme é visível, de uma determinada oposição entre “desenvolvimento iniciado por cima” e “desenvolvimento a partir de baixo”. O desenvolvimento local aproxima-se do paradigma territorialista no sentido de constituir um apelo à mobilização das capacidades dos indivíduos, através dos grupos em que se inserem, para procurarem inverter/corrigir rumos menos justos derivados de um processo de crescimento/acumulação de origem nacional ou internacional⁷⁸.

O desenvolvimento local representa quer uma tentativa de estruturar respostas aos “limites do mercado” podendo, nesta linha de análise, ser entendidos como os problemas decorrentes de um determinado sistema de acumulação, quer também uma tomada de consciência dos indivíduos que interagem em comunidade, do alcance das formas de produção existentes. Neste raciocínio consideramos *«local economic development as process-oriented. That is, it is a process involving the formation of new institutions, the development of alternative industries, the improvement of the capacity of existing employers to produce better products, the identification of new markets, the transfer of knowledge, and the nurturing of new firms and enterprises»* (BLAKELY, 1994: 50).

A essência do desenvolvimento local reside, portanto, na *valorização dos recursos locais. Implicitamente, parte-se do princípio que a situação actual é sub-ótima e que a valorização dos recursos locais poderá resultar numa contribuição líquida para o produto nacional, (...) ultrapassando os obstáculos que impedem um desenvolvimento normal»* (POLÈSE, 1994: 219-220).

A reflexão sobre desenvolvimento local defende, portanto, *«uma articulação entre o económico, o cultural e social, associando todos os parceiros, especialmente os que se encontram, usam e apropriam do mesmo espaço. É um conceito de desenvolvimento integrado, sistémico, complexo e participado»* (cf. GUERRA, 1996: 121-122).

⁷⁷ Ver neste sentido, HENRIQUES, 1987.

⁷⁸ Neste contexto podemos considerar que *«development from below (...) should be based on territorial units and should endeavour to mobilise their indigenous natural and human resources.»* (POTTER et al., 1999: 69)

É na dimensão participativa do desenvolvimento local, que podemos encontrar uma das bases fundamentais para justificar o interesse numa intervenção baseada no aproveitamento e no potenciar dos recursos de um território, na medida em que se faz apelo quer ao papel imprescindível dos recursos humanos, quer à capacidade inovadora do próprio meio (incluindo a rede de empresas existentes). As políticas dirigidas à promoção do desenvolvimento local (geralmente correspondentes a políticas orientadas para o território urbano - cidades) têm, deste modo, especiais preocupações com o factor trabalho (recursos humanos), enquanto determinante da localização de actividades: *«a importância da mão-de-obra (preparação, capacidade de adaptação, formas de reprodução) está, assim, directamente ligada ao processo de produção e de acumulação do capital tal como é exigido pelas empresas de um determinado território»* (cf. GUERRA, 1996: 121).

No próximo subcapítulo iremos analisar mais em pormenor o significado da valorização dos recursos humanos, no âmbito de um processo de desenvolvimento local, e procuraremos algumas inferências entre as questões relativas ao factor trabalho e a dimensão crucial que, no presente contexto, é conferida ao designado “Meio Inovador”.

2.3.6.2 Os Recursos Humanos e o Meio Inovador como elementos fundamentais do Desenvolvimento Local

A promoção do desenvolvimento à escala regional e, sobretudo, local depende, em larga margem, das capacidades (recursos) existentes em capital humano. Consideramos, no âmbito da presente análise, capital humano como *«os conhecimentos, as ideias, o saber-fazer, que estão incarnados nas populações»* (POLÈSE, 1998: 157). Deste modo, o sucesso de uma política de desenvolvimento local estará correlacionada com os recursos imateriais presentes, que constituem o essencial do meio inovador, enquanto activo económico intangível⁷⁹.

⁷⁹ Sobre a importância dos Meios Inovadores num processo de Desenvolvimento Local ver REIS, 1992: 40-41.

Podemos definir Meio Inovador como «*um conjunto territorializado dotado de uma forte densidade de fluxos de transacções multilaterais (redes de contactos mais ou menos institucionalizadas), de uma diversificação de competências e experiências profissionais e de uma rede de instituições de forte componente informacional, criativa e de inovação*» (BECATTINI, 1992, citado por DOMINGUES, 1996: 40). Deste modo, um meio inovador⁸⁰ pressupõe as seguintes condições (ver quadro-síntese):

CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS DO MEIO INOVADOR

Coexistência de competências profissionais múltiplas
Aglomeração da Oferta e da Procura
Facilidade de Acesso ao Conhecimento
Concentração de emprego qualificado
Proximidade de estruturas mediadoras da informação e inovação

Fonte: DOMINGUES, 1996

A leitura do quadro-síntese permite inferir que «*C'est dans la mesure où le milieu innovateur est capable, notamment au travers de la logique d'interaction et d la dynamique d'apprentissage, d'assurer la création de nouvelles ressources et la transformation du système de production qu'on peut mettre clairement en évidence son rôle dans l'évolution des systèmes territoriaux de production*⁸¹» (MAILLAT, 1996: 24).

No sentido da corrente análise, os recursos humanos podem ser entendidos numa dupla asserção: por um lado, correspondem à base essencial do meio inovador, traduzida no conceito, já especificado, de capital humano e, por outro lado, envolve a «*ideia de que o empresário, enquanto actor, está no coração do processo de desenvolvimento económico*⁸²» (POLÈSE, 1998: 220).

⁸⁰ Sobre o conceito de Meio Inovador ver também JULIÃO, 2001: 59.

⁸¹ O conceito de sistema territorial de produção está intimamente ligado à noção, já estudada no presente trabalho, de distrito industrial: «*en effet, la notion de district industriel représente l'un des courants majeurs à partir desquels s'est effectuée la réflexion relative aux relations entre dynamiques industrielles et dynamiques du territoire*» (MAILLAT, 1996: 20).

⁸² A importância do empresário como factor crucial da dinâmica económica das regiões ou lugares é «*atribuída ao economista alemão Joseph Schumpeter, que defendeu a promoção do*

Conforme refere Becattini, «a especialização do trabalhador - que pode ser característica da empresa ou distrito - faz parte desse bem público designado (na acepção Marshalliana) de “atmosfera industrial” e, por outro lado, o empresário segue de muito perto os acontecimentos que intervêm no mercado dos seus produtos e procura constantemente completar o seu próprio conhecimento do distrito enquanto entidade sócio-cultural» (cf. BECATTINI, 1994: 23).

A procura da inovação por parte da classe empresarial e a formação contínua da mão-de-obra representam, deste modo, um dos vectores primordiais característicos do meio inovador, pelo que «on peut considérer que lui (le milieu innovateur) joue un peu le rôle de cerveau du système territorial de production en ce sens qu'il constitue une agrégation des facultés cognitives des acteurs du milieu. Une de ces facultés cognitives est la capacité de développer de manière autonome un savoir-faire qui permette la spécialisation du milieu» (MAILLAT, 1996: 24).

Até ao presente ponto da reflexão fizemos referência às duas principais entidades (trabalhadores e empresários) relacionadas com o desenvolvimento local entendido, sobretudo, no sentido económico do termo. No entanto, existem outras dimensões na intervenção local que, embora fazendo apelo aos conhecimentos e capacidades da população constituinte de uma determinada comunidade, não se orientam primordialmente para o crescimento económico *per se*. Estas organizações «cobrem toda a gama das políticas que entram no campo do desenvolvimento local, sendo que os seus objectivos têm um aspecto mais social, como sejam acções de animação e de organização de grupos visando a concretização de objectivos sócio-culturais. Tratam-se, muitas vezes, de organizações populares ou comunitárias nascidas, mais ou menos espontaneamente, como reacção a situações de crise» (cf. POLÈSE, 1998: 237-238).

espírito de empresa enquanto elemento chave do desenvolvimento da capacidade produtiva» (cf. POLÈSE, 1998: 220).

É sobre esta tipologia de intervenção comunitária que iremos dedicar o próximo subcapítulo, valorizando aspectos quer de natureza social e cultural, quer a própria dimensão ética que preside a este tipo de intervenções de base local, e que integra uma perspectiva mais geral a que, por vezes, se apelida de desenvolvimento alternativo.

2.3.7 Modelos de Desenvolvimento Alternativo

A questão central na qual se insere a perspectiva do desenvolvimento alternativo, pode ser sintetizada no enunciar do seguinte princípio: *«se o desenvolvimento económico e social significa alguma coisa, deve ser uma clara melhoria das condições de vida e dos meios de a manter, para as pessoas comuns, ou seja, não existe razão intrínseca, moral ou qualquer outra, pela qual grande número de pessoas deva ser sistematicamente excluído do desenvolvimento ou, ainda pior, deva tornar-se vítima inconsciente do progresso dos outros»* (FRIEDMANN, 1996: 9-10).

Aliado a este princípio encontra-se, também, a noção de que os benefícios decorrentes do crescimento económico, que pelas suas próprias características de privilegiar determinados sectores ou territórios tende a ser desigual no curto/médio prazos, só se verificam num horizonte temporal muito longo. Assim, uma distribuição mais equitativa da riqueza, permanece uma promessa muito incerta para quem se encontra excluído⁸³ dos sectores ou áreas geográficas onde o crescimento se faz sentir de forma mais acentuada.

O essencial do problema reside, portanto, no colocar em causa de ser absolutamente necessário aguardar os efeitos positivos do crescimento, ou seja, não deverá existir a presunção de que, agindo sobre os desequilíbrios gerados por esse mesmo crescimento, estaremos, de alguma forma, a colocá-lo em causa. O princípio subjacente à afirmação anterior implica reconhecer o valor fundamental da Cidadania, enquanto referência de afirmação do Ser

⁸³ Fazemos referência ao conceito de exclusão: conforme verificaremos no capítulo seguinte da Dissertação, o fenómeno da exclusão social é muito abrangente não correspondendo, apenas, à ausência de participação no mercado de trabalho.

Humano. Os direitos dos cidadãos devem ser entendidos de forma plena: «*não se pode ser meio cidadão - os direitos e os deveres da cidadania recaem sobre todos os que podem reclamar-se de cidadãos de direito de uma comunidade política*» (FRIEDMANN, 1996:11).

Já se encontra implícito no ponto anterior, a noção de comunidade política organizada, onde os cidadãos se podem exprimir e participar livremente e fazer valer os seus direitos e cumprir os seus deveres. Deste modo, «*Participatory processes must entail open dialogue and broadly active civic engagement, and it requires that individuals have a voice in the decisions that affect them.*» (STIGLITZ, 1999: 5)

Presume-se, assim, que um desenvolvimento alternativo (integral se se quiser ampliar um conceito geralmente relacionado com a satisfação de necessidades “económicas”, isto é, de rendimento, para incluir aspectos sociais, políticos e culturais) se deve alcançar num contexto de «*um estado moderno, democrático, onde os detentores da autoridade têm que prestar, em última instância, contas perante o povo organizado como comunidade política*» (FRIEDMANN, 1996: 11).

Na interpretação que efectuamos do desenvolvimento alternativo deve realçar-se uma faceta particularmente relevante e que deve contribuir para desfazer equívocos: o desenvolvimento alternativo não se realiza contra o mercado ou à margem de uma entidade administrativa central a que podemos apelidar de Estado. Nas sociedades modernas e democráticas constatamos que «*el Estado no tiene el monopolio de la benevolencia, que el mercado no es la única medida dela valor añadido y que la transparencia informativa no encuentra siempre el canal adecuado en los medios de comunicación de masas*» (LLANO, 1999: 17).

A natureza do desenvolvimento alternativo radica, por este motivo, em áreas onde quer o Estado, por intermédio do “*Welfare State*”, quer o mercado, através dos seus mecanismos redistributivos, não conseguem responder aos anseios e aspirações da população de uma determinada comunidade.

Existem, deste modo, o que poderíamos designar por “hiatos de solidariedade” na arquitectura social das comunidades organizadas em sistemas

democráticos, associados à economia de mercado. O nosso pressuposto baseia-se num modelo de sociedade em que os seus dois componentes fundamentais - o Mercado *sensu lato* e o Estado - não atingem todas as dimensões das necessidades humanas, ou seja, permanecem manchas de exclusão independentemente do melhor funcionamento do mercado e da presença de uma rede assistencial pública.

É neste campo que se encontra a génese para a acção dos grupos ou instituições que, não estando ligadas por qualquer vínculo aos poderes públicos, cumprem importantes funções de assistência e de solidariedade para com as camadas mais desfavorecidas de uma comunidade⁸⁴. Poderíamos apresentar um modelo dos grandes componentes do sistema social⁸⁵ em que se verificaria que ao Mercado competiriam as principais funções de organizar e distribuir as actividades e a riqueza delas decorrentes, ao Estado competiriam funções reguladoras e de correcção dos desequilíbrios gerados pelo crescimento económico⁸⁶ e sobraria uma pequena mas significativa área onde actuariam os movimentos cívicos que procurariam dar resposta a situações onde os dois primeiros e principais componentes não conseguem chegar (ver modelo esquemático)⁸⁷.

COMUNIDADE SOCIAL COM INTERACÇÃO DE TRÊS COMPONENTES



⁸⁴ Sobre a importância que o valor da participação pode encerrar para a formação do sentido de comunidade, ver STIGLITZ, 1999: 18-19.

⁸⁵ Sobre o equilíbrio entre o papel do Estado e a necessária autoregulação do mercado, ver HAYEK, 1992: 167-169.

⁸⁶ Como refere Joseph STIGLITZ (2001: 4) «some of the most successful economies, government and markets have been complementary.»

⁸⁷ Ver neste sentido VAN ROOY, 2002.

O modelo pretende transmitir duas noções fundamentais e que justificam o interesse pelo desenvolvimento alternativo:

- a) Para a realização plena da Comunidade Social, isto é, de todos os indivíduos que a compõem, concorrem três grupos de actores, dois principais e um terceiro de natureza mais secundária: Mercado e Estado – componentes principais; Movimentos Cívicos⁸⁸ – componente secundária.
- b) O interrelacionamento que se estabelece entre os três componentes não deve ser entendido como concorrencial mas como complementar, sendo que em cada um destes subsistemas, os cidadãos devem procurar formas concretas de afirmação dos seus direitos e deveres de cidadania⁸⁹.

Por outro lado, devemos destacar uma outra dimensão crucial no respeitante às interligações entre os componentes do modelo: existe, também, uma referência internacional em todo o sistema, uma vez que o Mercado é Global, exprimindo-se nas relações internacionais entre países ou grupos de nações, os Estados cooperam entre si em políticas de solidariedade e os próprios Movimentos Cívicos encerram uma dimensão de auxílio que não conhece fronteiras políticas.⁹⁰

Poderemos, deste modo, considerar que o desenvolvimento alternativo apresenta quatro vectores essenciais de definição:

- a) *«Reconhecer as interdependências existentes entre a racionalidade do raciocínio económico e as relações morais que ligam os destinos dos povos uns aos outros nas escalas íntimas do parentesco, da amizade e comunidade de vizinhança;*
- b) *Assinalar a importância dos espaços de vida dos povos na produção das condições de vida, assim como o profundo interesse na melhoria destas;*
- c) *Enfatizar a necessidade de articular as valorações sociais que são o reflexo do universo de vida de cada comunidade com as valorações abstractas do mercado;*

⁸⁸ Sobre a ligação Movimentos Cívicos/Terceiro Sector ver FERNANDES, 2000 e THOMPSON, 2000.

⁸⁹ Sobre as interligações entre os três componentes ver KISIL, 2000.

⁹⁰ Saliente-se como exemplo o caso admirável dos “Médicos sem Fronteiras” que actuam em diferentes partes do globo, não deixando restringir a sua acção por fronteiras políticas.

- d) *Honrar as reivindicações das gerações futuras nas decisões actuais, como expressão legítima do desejo de uma continuidade intergeracional*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 56).

Face ao que antecede, julgamos poder afirmar que o «*desenvolvimento alternativo significa melhorar as condições de vida e existência daqueles que se encontram, de alguma forma, excluídos seja a que escala estivermos a considerar - regional, nacional ou global*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 39).

O conceito de desenvolvimento alternativo fundamenta-se, portanto, numa lógica de inclusão, entendida como o mais pleno exercício de cidadania. Neste contexto iremos verificar que duas perspectivas que, de alguma forma, correspondem a modalidades de desenvolvimento alternativo, coincidem precisamente na ideia de exercício de cidadania, enquanto forma de afirmação plena do Ser Humano.⁹¹

- **Empowerment**

Entende-se por «*empowerment todo o acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite aos indivíduos ou unidades familiares aumentarem a eficácia do seu exercício de cidadania*» (nota do tradutor - Carlos Silva Pereira - ao livro *Empowerment* de John Friedmann).

As propostas do *Empowerment* baseiam-se no conceito de Sociedade Civil, ou seja, «*aquelas associações que ficam de fora do alcance das economias estatal e empresarial, e que têm a capacidade de se tornarem centros de acção autónomos*» (FRIEDMANN, 1996: x). Deste modo, o cerne deste modelo de desenvolvimento alternativo, radica na «*unidade doméstica (definida como um grupo residencial de pessoas vivendo sob o mesmo tecto e comendo da mesma panela) entendida como unidade de produção, porque articula relações de mercado e como unidade política, por que é o território de luta pela atribuição de recursos domésticos para fins determinados e sobre direitos específicos, tais como reivindicações de propriedade*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 34).

⁹¹ Sobre a importância da participação cívica, ver também MOHAN, 2002.

O projecto de *empowerment*⁹² envolve, essencialmente, o aumento da capacidade de as unidades domésticas em exercerem três formas de poder:

- a) *«Poder social - acesso a “bases” de produção doméstica, tais como a informação, o conhecimento e as técnicas, a participação em organizações sociais e os recursos financeiros: quando uma economia doméstica incrementa o acesso a estas bases, a sua capacidade de estabelecer e alcançar objectivos aumenta também;*
- b) *Poder político - diz respeito ao acesso dos indivíduos ao processo pelo qual são tomadas decisões, particularmente as que afectam o seu futuro como cidadãos. Assim, o poder político não é apenas o poder de votar, é também o poder da voz e da acção colectivas;*
- c) *Poder psicológico - representa uma percepção individual de força. Onde estiver presente, manifesta-se num comportamento de autoconfiança. Um sentimento aumentado de força pessoal terá efeitos recursivos positivos na luta continuada da unidade doméstica pelo aumentos dos seus poderes social e político efectivos»* (cf. FRIEDMANN, 1996: 34-35).

Em todas as dimensões referidas, encontra-se implícita a noção do pleno exercício de cidadania dos indivíduos e dos agregados familiares⁹³. Deste modo, podemos definir o que se designa por *disempowered*, como uma situação em que se está perante o fenómeno da exclusão a qualquer um dos três níveis acima mencionados. O modelo do *empowerment* defende, portanto, uma trajectória de luta pela inclusão dos indivíduos e das famílias em todos os três sentidos em que se conceptualizaram as relações de poder - político, social e psicológico.

- **Humanismo Cívico**

O humanismo cívico pode ser entendido como a *«actitud que fomenta la responsabilidad de las personas y de las comunidades ciudadanas en la orientación y el desarrollo de la vida política. Postura que equivale a potenciar*

⁹² Sobre uma aplicação concreta de um projecto de *empowerment* ver NUNES, 2002.

⁹³ Neste sentido ver POTTER et al., 1999: 177-181.

las virtudes sociales como referente radical de todo incremento cualitativo de la dinámica pública» (LLANO, 1999:15).

Na definição de humanismo cívico é já visível a dupla noção da importância de cidadania e do sentido de participação: assim, o humanismo cívico corresponde a uma concepção da sociedade em que *«valoran y promueven tres características que mutuamente se exigen y se potencian entre sí:*

- a) Protagonismo de las personas humanas reales y concretas, que toman conciencia de su condición de miembros activos y responsables de la sociedad e procuran participar eficazmente en su configuración política;*
- b) Comunidades humanas como ámbitos imprescindibles y decisivos para el pleno desarrollo de las mujeres y los hombres que las componen, los cuales actúan de como ciudadanos dotados de derechos intocables y de deberes irrenunciables;*
- c) Alto valor a la esfera pública, como instancia de garantía para que la vida de las comunidades no sufra interferencias indebidas ni abusivas presiones de poderes ajenos a ellas» (cf. LLANO, 1999: 15).*

Subjacente aos princípios do humanismo cívico detecta-se, de forma muito clara, a representatividade do conceito de cidadania, enquanto expressão livre da vontade dos indivíduos em se organizarem e exprimirem a sua vontade de participar em processos políticos e sociais respeitantes às suas comunidades. De certa forma, o humanismo cívico defende uma desinstalação dos indivíduos perante o incumprimento dos direitos humanos, em franjas dos grupos a que pertencem.

Relativamente ao *empowerment*, surge e identifica-se uma importante diferença e que importa relevar: no humanismo cívico perspectiva-se, mais nitidamente, o quadro das acções dos indivíduos, para lá do mercado e do papel do Estado, uma vez que se defende uma acção dos *«ciudadanos [recorrendo aos] sus propios recursos y empienan a “tomarse la libertad” de*

operar por cuenta propia, sin esperar permisos no requeridos ni subvenciones que condicionen su forma de actuar» (cf. LLANO, 1999: 18).⁹⁴

Encontramos no humanismo cívico a defesa do princípio da «*eficacia del voluntariado, el decisivo papel que pueden jugar las organizaciones no gubernamentales de promoción y asistencia a los más necesitados*» (cf. LLANO, 1999:18).

A unir as duas perspectivas - Empowerment e Humanismo Cívico - encontramos a valorização de dois princípios basilares:

1.º) Em ambas as situações defende-se a necessidade de existência de uma democracia participada, de modo a que se possa levar a efeito as ideias subjacentes a cada uma das perspectivas;

2.º) A participação dos cidadãos quer individualmente, quer de uma forma organizada, através de grupos inseridos em comunidades locais, representa o vector essencial para combater o problema considerado mais importante por ambas as perspectivas - a exclusão dos indivíduos das esferas económica, social e política das comunidades a que pertencem.

O próximo capítulo da nossa tese irá abordar o problema complexo da exclusão, incluindo-o numa perspectiva mais ampla correspondente à pobreza: conforme demonstraremos, a exclusão representa uma das dimensões mais relevantes para compreender o fenómeno da pobreza, na medida em que ser pobre é estar excluído, seja do mercado de emprego, seja do sistema de educação formal, seja de formas concretas de participação política. Trata-se, portanto, de uma situação de desigualdade, em que determinados indivíduos ou grupos, não conseguem aceder a um conjunto de direitos, que se consideram fundamentais para fazer cumprir os desígnios de uma democracia moderna.

⁹⁴ A este respeito veja-se que John Friedmann procede a uma análise rigorosa do papel do Estado: «*um desenvolvimento alternativo necessita de um estado forte, ágil e dialogante, que presta contas aos seus cidadãos e que assenta no forte apoio de uma democracia participada*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 37).

SÍNTESE DO CAPÍTULO 2 – SOBRE O DESENVOLVIMENTO

- O Modelo de Rostow constitui uma análise ao processo de desenvolvimento das sociedades, definindo-se um conjunto de cinco etapas, em que o “motor” das transformações incide sobre a aceleração do investimento produtivo;
- Os modelos de mudança estrutural de Lewis e de Chenery incidem sobre alterações na composição do produto e na integração progressiva de processos capitalistas de produção nos diferentes sectores da economia nacional;
- Os modelos de dependência defendem que existem limites ao desenvolvimento de uma sociedade de acordo com os processos capitalistas e, neste sentido, definem uma mudança radical nas sociedades (implicando uma opção por formas socialistas de organização da sociedade), em nome de um crescimento económico mais equilibrado e mais justo;
- A nova teoria do crescimento económico assume que o conhecimento constitui o elemento-chave para possibilitar a manutenção no longo prazo de taxas positivas de crescimento, estando, também associada à “Nova” Geografia Económica, nomeadamente no que respeita à importância do ressurgimento dos Distritos Industriais de Alfred Marshall;
- O desenvolvimento local tende a valorizar um modelo *Bottom-Up*, em que os agentes económicos de cada território assumem um papel preponderante na promoção do crescimento, atribuindo particular relevo aos denominados Meios Inovadores;
- No decurso das décadas de oitenta e de noventa assistiu-se a uma reflexão importante sobre as mutações ao nível dos denominados “modelos de acumulação”, surgindo a “especialização flexível, as ondas de inovação, os Sistemas de Informação e a Cooperação Internacional” como alternativas ao tradicional modelo Fordista;
- Também nos últimos vinte anos se tem vindo a valorizar, progressivamente, a importância da participação cívica nos processos de desenvolvimento, através de organizações, laicas ou confessionais, em que o enfoque na capacidade de mobilização social dos diferentes grupos, tendo em vista um acréscimo efectivo de poder (*empowerment*) constitui um traço determinante.

3 - DA POBREZA E DA EXCLUSÃO SOCIAL

3.1 Nota introdutória

As análises e diagnósticos quer de natureza retrospectiva, quer de índole prospectiva com a temática da desigualdade como “pano de fundo”, devem ter sempre em consideração que o «*economic development studies the causes and cures of mass poverty*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1). Assim, os estudos sobre os desequilíbrios de distribuição de riqueza e rendimento devem atender à «*involuntary deprivation of fundamental material comforts of life - basic nutrition, rudimentary shelter, minimally competent medical attention, primary education*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1).

É neste sentido, que se tem vindo a tomar progressivamente consciência da dimensão do problema à escala regional e internacional, através, nomeadamente de Relatórios das Nações Unidas onde se aborda, quantitativamente e qualitativamente, as questões associadas à privação. No entanto, a abordagem aos problemas da pobreza tem vindo, também, a revelar que «*it is hard to overcome involuntary deprivation that accompanies mass poverty, because it consists of a series of vicious circles, or more technically, a set of interlocking equilibrium circumstances that reinforce one another. Poor people do not consume much and thus cannot work hard. They earn little and thus cannot save much. They view children as potential contributors to family income and thus produce many of them, which may be in the family's interest but is not so clearly in society's*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 1-2).

Neste sentido, alguns autores têm procurado determinar, mais em pormenor, as características intrínsecas do fenómeno pobreza, na tentativa de determinar, através de uma análise rigorosa deste fenómeno, o que distingue a pobreza de outros factos, igualmente importantes, como a desigualdade. Por outro lado, os estudos sobre pobreza encerram como objectivos essenciais a determinação de medidas aceitáveis da dimensão e intensidade do próprio

fenómeno e, mediante o melhor conhecimento e interpretação das suas causas e consequências, propor um conjunto de políticas adequadas a cada caso¹.

Importa igualmente referir, que uma das questões perturbantes sobre a pobreza reside na sua persistência ao longo do tempo, sendo um fenómeno multicasual, as explicações e as respectivas políticas têm de atender a um corpo complexo de factores e as respectivas políticas têm de atender a um corpo complexo de factores (decorrentes de fenómenos como o passado colonial, distribuição de rendimentos, características geográficas, entre outros) que conduziram a que, nos dias de hoje, ocorram em diferentes partes do globo, situações graves de carência.²

O último ponto referido, remete para outra importante dimensão deste problema: a pobreza e acontecimentos a ela associados como a fome ou a privação de direitos apresentam causas diversas consoante a área geográfica que se estiver a tratar. Dito de outro modo, não é despiciendo ter em consideração, quando se aborda o fenómeno da pobreza, se estamos a “contabilizar pobres” na América Latina ou na Ásia. As variações culturais e sociais impõem, desta forma, especiais precauções na leitura das causas e na prescrição de receitas para um problema comum - a pobreza de parte significativa da população de um determinado país ou região. Deve, portanto, observar-se que *«o conceito de pobreza é, na sua essência, normativo, envolvendo juízos de valor sobre normas sociais, padrões de vida e aspirações, e, por conseguinte, reportar-se-á sempre a uma sociedade, definida no tempo e no espaço»* (FERREIRA, 2000: 41).

Tendo em consideração os objectivos do presente estudo julgamos que nesta abordagem teórica às questões da pobreza impõe-se analisar os seguintes elementos.

- Definição de pobreza;
- A pobreza absoluta e a pobreza relativa;
- Medição do fenómeno;

¹ Sobre uma perspectiva genérica de questões a considerar na análise do fenómeno da pobreza ver SEOANE, 1997.

² Ver neste sentido O'CONNOR, 2002.

- A exclusão social, enquanto elemento crucial de uma definição complexa de pobreza.

A análise a que iremos proceder irá acompanhar, em linhas gerais, a enumeração dos elementos acima mencionados, com o duplo objectivo de esclarecer as questões mais importante associadas à pobreza e, simultaneamente, de permitir apontar, *a priori*, algumas iniciativas possíveis de controle e, se possível, redução no curto prazo da pobreza absoluta e relativa.

Importa, deste modo, colocar a análise do problema numa dimensão operacional, ou seja, o estudo só é interessante na exacta medida em que, pelo menos, apontar para alguns vectores complementares de conhecimento da pobreza e alargar a visão global ou sectorial que possamos ter sobre estas questões. É, portanto, nossa convicção que, embora a pobreza se manifeste no conjunto de uma sociedade, ela também é mais característica de certos grupos sociais³ - as crianças, as mulheres, os desempregados. Importa, assim, clarificar o quadro de relações sociais que se estabelecem numa determinada comunidade, nomeadamente as que se ligam aos problemas da propriedade e das relações de trabalho, de modo a objectivar o nosso quadro analítico e a conferir maior credibilidade aos cenários futuros que entendamos construir.

3.2 Definição de pobreza

Ao procurar um conceito satisfatório de pobreza encaramos, desde logo, com um problema, estruturalmente associado e que corresponde à medição⁴, ou seja, um *«exercício de demarcação: como numa dada sociedade identificar os indivíduos e famílias pobres? Como definir uma linha de separação entre aqueles que vivem em situação de pobreza e aqueles que estão fora dessa situação tendo em conta a complexidade, a multidimensionalidade e a variedade de formas e modalidades de que a pobreza pode revestir-se? As*

³ Sobre a maior vulnerabilidade de certos grupos sociais face ao fenómeno da pobreza ver CARDOSO, BAPTISTA e PERISTA, 2001.

⁴ No Capítulo V apresentaremos algumas propostas de medição de pobreza inseridas em estudos sobre o Brasil, nomeadamente TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001 e DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001.

*questões formuladas remetem-nos para a necessidade de formulação de um conceito de pobreza e ao seu modo de operacionalização, sob a forma de definição de um limiar de pobreza ou linha de pobreza*⁵(FERREIRA, 2000:41).

Neste contexto, podemos iniciar a nossa reflexão para um elemento crucial que auxiliará ao entendimento da nossa linha de raciocínio: existe uma noção comparativa implícita no conceito de pobre, isto é, tem de existir, algures no mesmo grupo social a que nos estamos a reportar, alguns indivíduos que, pelas suas posses, medidas em termos de riqueza, rendimento, direitos de troca, tenham o estatuto classificativo de não-pobres. Assim, é interessante salientar que um estudo que aborde o problema da pobreza numa área geográfica ou num sector/grupo, indirectamente foca e analisa a questão que lhe é complementar e indissociável – a riqueza, associada, muitas vezes, à desigual distribuição do rendimento entre regiões, sectores ou grupos sociais (voltaremos a este assunto quando abordarmos a problemática da concessão de direitos e propriedade).

Face ao que antecede, a identificação e definição de pobreza⁶ envolve, necessariamente, o estabelecimento de uma plataforma de separação ou, dito de outro modo, de uma «Linha de Pobreza⁷, que tente mensurar o rendimento necessário para que, dados os hábitos da população e os preços vigentes, os indivíduos possam usufruir de uma vida considerada socialmente aceitável» (cf. DUPAS, 1999: 25).

Neste contexto, entra-se no problema de definir o que é “ser pobre”, ou dito de outro modo, e perante determinadas características estatisticamente observáveis, como podemos afirmar que um indivíduo, ou um agregado familiar ou, ainda um determinado grupo social podem ser considerados como parte integrante da camada pobre da população?⁸

⁵ O sublinhado é nosso.

⁶ Sobre uma leitura sintética do conceito de pobreza ver HOFFMANN, 1998: 217-219.

⁷ O sublinhado é nosso.

⁸ Sobre definição de pobreza, de indigência e de linhas de pobreza e linhas de indigência, ver também ROCHA, 2001: 72-73.

Para melhor esclarecer este ponto, é necessário abordarmos os conceitos de Definição Absoluta de Pobreza e de Definição Relativa de Pobreza⁹: no primeiro caso, podemos considerar que *«a definição absoluta de pobreza está relacionada com a existência de um núcleo irredutivelmente absolutista na noção de pobreza, ancorado no carácter absoluto das necessidades humanas. Este carácter absoluto não é concebido como fixo, já que varia ao longo do tempo e com o nível de desenvolvimento, cultura e costumes da sociedade»* (cf. FERREIRA, 2000: 50-51). É neste sentido que Amartya Sen se refere ao afirmar que esse *«núcleo irredutível de privação absoluta traduz informações de carência alimentar, desnutrição e outras dificuldades, visíveis num diagnóstico de situações de pobreza»* (cf. SEN, 1999a: 34).

No que respeita ao segundo conceito importa salientar *«a diferença substancial entre atingir níveis de capacidade de satisfação das necessidades “relativamente” menores do que os outros e “absolutamente” menores, ao ser-se incapaz de desenvolver ou adquirir as capacidades que permitem satisfazer as necessidades humanas fundamentais, da forma como estas se expressam no contexto da sociedade e cultura particulares em que o indivíduo se inclui»* (cf. FERREIRA, 2000: 51).

Deste modo, se tivermos em consideração o carácter eminentemente social e gregário da vivência humana, apercebemo-nos de que se *«ser pobre tem a ver com privações, é natural que o conceito de privação, também possa ser perspectivado de forma relativa quer no sentimento de compreensão da impossibilidade de partilhar determinado estilo e nível de vida, quer nas expectativas do que se deve ter direito a gozar, tendo em consideração o grupo social em que se está incluído»* (cf. SEN, 1999a: 32-34).

Face ao que antecede, podemos concluir que a *«abordagem da privação relativa complementa a análise da pobreza em termos de privação absoluta»* (cf. SEN, 1999a: 34). No entanto, deveremos ter sempre presente que a complementaridade entre as duas perspectivas não deverá olvidar os princípios *«da universalidade das necessidades humanas, para além de todo o*

⁹ Sobre os conceitos de pobreza Absoluta e Pobreza Relativa, ver: ROCHA, 1997a.

relativismo na sua definição e a precedência da necessidade objectiva em relação à preferência subjectiva» (cf. COSTA, 1993, citado por FERREIRA, 2000: 52).

A introdução da problemática das necessidades conduz-nos, novamente, à questão colocada no início deste subcapítulo e que versava a medição da pobreza¹⁰, ou seja, como *«escolher o corte entre pobres e não pobres, numa eventual perspectiva de comparação, se existem regiões e países muito díspares?»* (cf. DUPAS, 1999:25).

No âmbito da presente Dissertação¹¹, entendemos que a perspectiva apresentada por Meghnad Desai encerra particular interesse, dadas as suas evidentes implicações na prática política: o autor refere que a *«determinação da pobreza que terá efetividade será aquela que a sociedade considera razoável, sendo esta determinação efectuada de duas maneiras. Em primeiro lugar a prática do dia-a-dia revelaria empiricamente o que seria requerido em certo contexto socio cultural, para viver como membro plena da comunidade. Em segundo lugar, procurar-se-ia verificar a disposição dos não-pobre em transferir renda para aos pobres. Este ponto tem nítidas conexões com a gestão política dado que uma sociedade pode estar disposta a pagar impostos para que todas as crianças tomem leite, mas não para permitir que todos os adultos tenham televisão. Nesse caso, o leite seria parte do conteúdo da linha de pobreza; a televisão, não»* (DESAI, 1995, citado por DUPAS, 1999: 25).

A demarcação da Linha de Pobreza¹² encerra, portanto, uma valoração de conteúdo e uma dimensão de rendimento, que permitem *«identificar os pobres por um conjunto de “necessidades básicas”*. No primeiro caso recorre-se ao “método directo”, que consiste simplesmente em verificar o conjunto de pessoas cujos cabazes de consumo real deixam algumas necessidades básicas por satisfazer; na segunda situação, faz-se apelo ao “método do rendimento” em

¹⁰ Sobre a discussão de algumas medidas de mensuração de pobreza ver HOFFMANN, 2001.

¹¹ Lembremos que as questões da exclusão social, associadas a preocupações com a participação na vida política e social da comunidade, constituem um dos vectores cruciais que orientam o encadeamento lógico da Dissertação.

¹² No Capítulo 5 apresentaremos alguns valores para a linha de pobreza inseridas em estudos sobre o Brasil, nomeadamente TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001 e DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001.

que o primeiro passo é calcular o rendimento mínimo π a que são satisfeitas todas as necessidades para, numa fase posterior, identificar aqueles cujos rendimentos reais estão abaixo desse limiar de pobreza» (cf. SEN, 1999a: 47).

O “método directo” apresenta como vantagem face ao “método do rendimento” a «não dependência de pressupostos de consumo que podem ou não ser exactos. Por outro lado, o “método do rendimento” tem a vantagem de dar uma métrica de distâncias numéricas a partir do “limiar de pobreza”, em termos de défices de rendimento» (cf. SEN, 1999a: 46-47, 49). As duas perspectivas analíticas, utilizadas de forma combinada podem, então, possibilitar a delimitação da linha de pobreza.

No entanto, consideramos crucial insistir em que a «forma de divisão entre pobres e não-pobres (ou seja de utilização de uma linha de corte que permita contar os pobres) envolve dimensões conceptuais, culturais e políticas, carregando intrinsecamente um certo grau de arbitrariedade. Apesar de não podermos fugir à utilização de uma linha de pobreza, é importante manter estes aspectos em mente, sobretudo quando, após a identificação dos pobres - aqueles em que a renda não atinge a indicada pela já mencionada linha de pobreza, se procede ao estudo da agregação, isto é, à utilização de indicadores /medidas gerais de pobreza» (cf. DUPAS, 1999:26). Será este o assunto do próximo subcapítulo.

3.3 Indicadores de Pobreza¹³ e Linhas Oficiais de Pobreza

Podemos considerar que o indicador «mais vulgar da pobreza global corresponde ao indicador de contagem de cabeças H , dado pela proporção da população total identificada como pobre, por exemplo, abaixo do rendimento especificado para o limiar de pobreza. Se q for o número de pessoas

¹³ Neste subcapítulo apenas se apresentarão, de forma resumida, alguns indicadores de medição de pobreza, uma vez que o objectivo do presente estudo se relaciona mais com as questões de exclusão social, enquanto dimensão da pobreza, do que com uma análise e emprego de ferramentas estatísticas, disponíveis para examinar situações de privação.

identificadas como pobres e n o total de pessoas da comunidade, o indicador H de contagem de cabeças é simplesmente q/n .

Outro indicador bastante utilizado é a chamada “brecha de pobreza”¹⁴, que é o déficit agregado de rendimento de todos os pobres a partir do limiar de pobreza especificado. Pode normalizar-se o índice exprimindo-o em déficit percentual do rendimento médio dos pobres a partir do limiar de pobreza. A este indicador - designado por I , poder-se-á chamar “razão rendimento-brecha” (cf. SEN, 1999: 55-56).

A vantagem da utilização do Indicador H reside na possibilidade de captação do «número de indivíduos que, efectivamente se encontram abaixo do limiar de pobreza numa dada sociedade» (cf. SEN, 1999a: 56). Trata-se, portanto de um indicador sensível a quantificação das que pessoas que, numa comunidade, se agrupam, acima e abaixo da Linha de Pobreza¹⁵.

Este indicador apresenta, no entanto, diversas desvantagens que convém enunciar: por um lado, «o índice não considera o grau em que as rendas dos pobres se distanciam da linha de pobreza, levando a distorções: por exemplo, uma redução na renda de todos os pobres que não altere a renda dos não-pobres - situação que o bom senso indica como significando um aumento de pobreza - não altera esse índice; por outro lado o índice é igualmente insensível à distribuição de renda entre pobres, ou seja, uma transferência de renda dos pobres-mais-pobres para os pobres-menos-pobres não é detectada» (cf. DUPAS, 1999: 26).

Assim, é facilmente compreensível que «uma transferência de rendimento de uma pessoa pobre para uma que seja mais rica nunca pode aumentar o indicador de pobreza H , uma vez que a pessoa pobre de quem é feita a transferência é, em todo o caso, contada no valor de H , e nenhuma redução do rendimento a fará contar mais do que já conta. Por outro lado, a pessoa que

¹⁴ A “brecha-rendimento” e a “Linha de Pobreza” também são geralmente designadas, respectivamente, por *Poverty Gap* e *Poverty Line*.

¹⁵ Sobre este assunto ver também ROCHA, 1997a e 1997b.

recebe a transferência do rendimento não pode, claro, passar para baixo do limiar de pobreza como consequência disso» (cf. SEN, 1999a: 56).

No que concerne à utilização do indicador I , também se pode verificar a existência de alguns problemas dada a sua insensibilidade a «transferências de rendimento entre os pobres, desde que ninguém achesse o limiar de pobreza por via dessas transferências. É, também, de realçar o facto de o indicador I não prestar qualquer atenção ao número ou à proporção de pessoas pobres abaixo do limiar de pobreza, concentrando-se apenas no défice agregado, independentemente da maneira como estiver distribuído e por quantas pessoas» (cf. SEN, 1999a: 56).

Em alternativa aos indicadores tradicionais poder-se-á empregar o indicador complexo P , dado pela expressão:

$$P = H [I + (1-I)G]$$

A vantagem inerente a um indicador de construção complexa como é o caso do indicador P , reside na multiplicidade de variáveis que permite agregar: assim, «o indicador P é uma função de H (reflectindo o número de pobres), de I (reflectindo a brecha de pobreza do agregado) e de G (reflectindo a desigualdade da distribuição do rendimento abaixo do limiar de pobreza)» (cf. SEN, 1999a:61).

Sobre o último aspecto referido, limiar de pobreza, julgamos útil fazer uma referência a dois aspectos:

- a) a existência de uma designada Linha de Indigência¹⁶, situada abaixo da linha de pobreza, e que separa os indivíduos pobres em duas sub-categorias:

- 1) a população situada entre a linha de indigência e a linha de pobreza não auferem rendimentos suficientes para garantir o provimento das necessidades básicas, tais como: alimentação, vestuário, habitação e transportes;

¹⁶ Ver DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001.

2) a população que, pelos seus rendimentos, se posiciona abaixo da linha de indigência não obtém rendimentos suficientes para satisfazer a necessidade humana mais básica correspondente à alimentação.

De certo modo, poderemos considerar os indivíduos incluídos nesta última sub-categoria como os “mais pobres entre os pobres”.

Desta contribuição resulta que as políticas orientadas para o combate à pobreza, deverão considerar a existência de situações distintas entre a população carenciada, não sendo, portanto, aconselhável que se perspetive a pobreza como um fenómeno homogêneo.

b) no domínio da política devemos destacar o que se costuma designar por Linhas Oficiais de Pobreza, uma vez que é partir delas que se preparam e executam medidas de política pública destinadas a minorar as causas e os efeitos dos fenómenos de privação. Num trabalho que pretende, precisamente, focar algumas insuficiências das políticas públicas tradicionais de combate às carências sentidas por diversas comunidades, julgamos essencial tecer algumas considerações sobre a demarcação, por parte dos poderes estaduais, da Linha de Pobreza.

As linhas oficiais de pobreza designam «*aquelas que emanam de instituições dependentes do Estado, quer no âmbito de organismos estatísticos, quer nos que compõem os sistemas de protecção social. Em particular, ganham especial significado as linhas de pobreza que surgem como limiares de acesso a regimes de assistência social*» (cf. FERREIRA, 2000: 71).

Do atrás mencionado, rapidamente podemos concluir que as linhas oficiais de pobreza baseiam-se, fundamentalmente, em níveis de rendimento dos agregados, estabelecendo-se limites mínimos abaixo dos quais uma família pode requerer uma determinada forma de subvenção estatal para apoio à satisfação das necessidades consideradas como básicas, nomeadamente a os

bens alimentares e a habitação.¹⁷ Assim, «(...) *as etapas a seguir para o estabelecimento de LPs [Linhas de Pobreza] são simples e bem conhecidas. A primeira etapa consiste em determinar, para a população em questão, quais são as suas necessidades nutricionais. A etapa seguinte objetiva derivar, a partir das informações de pesquisa de orçamentos familiares, a cesta alimentar de menor custo que atenda às necessidades nutricionais estimadas. O valor correspondente a esta cesta é a chamada linha de indigência (LI), parâmetro de valor associado ao consumo alimentar mínimo necessário.*» (ROCHA, 1999: 2-3)

O problema fundamental associado às Linhas Oficiais de Pobreza e respectivas políticas associadas reside no, por vezes excessivo, enfoque na perspectiva do rendimento, olvidando componentes como a auto-motivação do indivíduo beneficiário para deixar de o ser, isto é, deve-se dar prioridade a uma política de apoios destinada ao reforço da auto-estima que conduzam a uma verdadeira vontade de mudança¹⁸. Deste modo entende-se que, «(...) *tenha sido relativamente comum a utilização de múltiplos de salário mínimo como linha de pobreza no Brasil, existe consenso de que, havendo disponibilidade de informações sobre a estrutura de consumo das famílias, esta é a fonte mais adequada para o estabelecimento de linhas de pobreza.*» (ROCHA, 1999: 2)

No âmbito da presente Dissertação, importa, deste modo, relevar que «os pobres não devem nunca ser vistos como incapazes a cargo do Estado, nas como pessoas que, apesar de grandes constrangimentos, estão activamente empenhadas na produção das suas próprias vidas e condições de existência» (cf. FRIEDMANN, 1996: 71).

Conforme procuraremos demonstrar em próximos capítulos¹⁹, a ultrapassagem de situações graves de exclusão social depende, muitas vezes, em maior grau da capacidade organizativa e reivindicativa dos grupos que, por diferentes razões, se encontram em dado momento do seu percurso histórico,

¹⁷ A título de exemplo mencione-se o caso do Rendimento Mínimo Garantido em Portugal, criado pela Lei nº 19-A/96, de 29 de Junho e, o caso muito recente do Rendimento de Reinserção Social.

¹⁸ Sobre a importância de uma estratégia abrangente de política social no combate à pobreza ver WHITE, 2002.

¹⁹ Para o caso específico do Brasil, iremos apresentar no Capítulo 5, algumas propostas de mensuração de linhas de pobreza e de indigência, com base em alguns estudos consultados, nomeadamente: TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001 e DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001.

numa situação de privação face a um quadro de vida que se pretende socialmente estável e mobilizador do potencial humano, do que a uma rede burocrática de apoios do estado.

No entanto, não se avalie das nossas palavras um menosprezo pelo papel activo das instituições públicas na aplicação de programas de erradicação de pobreza. Não pretendemos, de modo algum, defender uma qualquer abolição das políticas destinadas a minorar situações concretas de sofrimento humano. No entanto, constatamos que persistem um conjunto muito vasto de problemas sociais, cuja génese e dimensão escapa ao tipo de orientação dominante nas políticas desenvolvidas pelos poderes públicos.

A título de exemplo, poderíamos mencionar aquele que, nos dias de hoje, talvez seja, pelas proporções que alcançou e pelas implicações negativas que acarreta para o bem-estar e equilíbrio familiar, o problema mais grave da sociedade urbana brasileira – a falta de habitação²⁰ condigna para os agregados familiares. Se pensarmos que algumas estimativas apontam para um défice superior a dez milhões de alojamentos nas grandes superfícies metropolitanas, teremos um cenário mais concreto da dimensão deste flagelo da sociedade brasileira contemporânea.

O não acesso a uma habitação de características aceitáveis, quer no domínio dos materiais empregues, quer na ligação às redes básicas de infra-estruturas, constitui uma das várias facetas que pode assumir o fenómeno da exclusão. De facto, este conceito pode ser considerado como um referencial básico do nosso trabalho, uma vez que se entende conferir particular relevância à «*multidimensionalidade da abordagem da exclusão, incluindo não apenas a falta de acesso a bens e serviços, mas também à segurança, à justiça e à cidadania*» (cf. DUPAS, 1999:20).

O estudo da exclusão social deverá incluir uma reflexão sobre questões económicas, políticas e culturais, dado envolver, pelo menos, três pontos distintos de análise:

²⁰ O problema da habitação no Brasil é designado de “problema de moradia”.

Os diferentes modos como se manifesta – déficit de rendimento, ausência de habitação condigna, dificuldades ou impossibilidade de aceder ao mercado de capitais, desnutrição, impossibilidade de prosseguir estudos, entre outros. Neste contexto, é importante referir que nem sempre existem medidas objectivas que permitam mensurar as carências em determinados níveis de manifestação da pobreza, ou seja, *«Contrariamente ao que ocorre em relação ao consumo alimentar, para o qual se dispõem de parâmetros exógenos relativos aos níveis de consumo mínimo, não existe normas para definir o consumo adequado de itens de vestuário, habitação, transporte, saúde, educação, etc., nem tampouco um procedimento direto para estimação da despesa mínima com esses itens.»* (ROCHA, 1999: 8)

- Um conjunto de causas diferenciado, de acordo com o tipo de sociedade e com a faceta de exclusão considerada; se estivermos, por exemplo a estudar o problema da educação é imprescindível que se analisem as reais condições de acesso a níveis intermédios ou superiores de ensino, por parte da população com reduzidos recursos financeiros. Por outro lado, se aquilo que estiver em causa corresponder a restrições significativas dos níveis de consumo alimentar, dever-se-ão pesquisar a tipologia de causas responsáveis pelos problemas ao nível da satisfação das necessidades de alimentação²¹;
- Um leque vasto de consequências, desde a reprodução das condições que levaram ao surgimento dos problemas de exclusão até questões associadas ao déficit de auto-estima e de auto-confiança, elemento-chave a combater num quadro de redução da incidência de fenómenos de exclusão social.

Na avaliação do nível de pobreza (e por consequência da exclusão social) pode, ainda, ser utilizado outro indicador, que passamos a apresentar:

²¹ «No caso brasileiro, não há dúvida que a grande causa da falta de acesso aos alimentos, bem como da desnutrição infantil, é o baixo nível de renda.» (TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001: 16)

Índice de Pobreza Humana (IPH)²²

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) propõe a construção de um índice para mensurar os níveis de pobreza nos diversos países do mundo, diferenciando-o consoante se tratem de nações em desenvolvimento (IPH-1) ou de nações industrializadas (IPH-2).

«O Índice de Pobreza Humana para os países em desenvolvimento (IPH-1) concentra-se na privação em três dimensões essenciais da vida humana, já reflectidas no Índice de Desenvolvimento Humano - longevidade, conhecimento e um padrão de vida digno. A primeira privação relaciona-se com a sobrevivência - a vulnerabilidade à morte numa idade relativamente precoce. A segunda relaciona-se com o conhecimento - ser-se excluído do mundo da leitura e da comunicação. A terceira relaciona-se com um padrão de vida digno, em termos de aprovisionamento económico total.

Na construção do IPH-1, a privação na longevidade é representada pela percentagem de pessoas que não devem ultrapassar os 40 anos (P1), e a privação no conhecimento pela percentagem de adultos que são analfabetos (P2). A privação no padrão de vida é representada por um composto (P3), de três variáveis - a percentagem de pessoas sem acesso a água potável (P31), a percentagem de pessoas sem acesso aos serviços de saúde (P32) e a percentagem de crianças menores de cinco anos com peso deficiente, moderada ou severamente. A variável composta P3 é construída considerando uma média simples das três variáveis P31, P32, P33:

$$P3 = \frac{(P31 + P32 + P33)}{3}$$

A fórmula de cálculo do IPH-1 é dada pela seguinte expressão:

$$IPH-1 = [1/3 (P1^3 + P2^3 + P3^3)]^{1/3}$$

²² No capítulo dedicado ao estudo de caso, apresentaremos e discutiremos os valores do IPH-1, do IDH, do IDG e do MPG para o Brasil e Diadema.

O Índice de Pobreza Humana para os países industrializados (IPH-2) concentra-se na privação em quatro dimensões da vida humana, sendo as primeiras três muito semelhantes às referidas para o IPH-1: - longevidade: representada pela percentagem de pessoas que não devem ultrapassar a idade de 60 anos (P1);

- conhecimento: percentagem de pessoas que são funcionalmente analfabetas (P2);
- privação de um padrão de vida digno: percentagem de pessoas que vivem abaixo da linha de privação de rendimento, estabelecida em 50% do rendimento pessoal médio (P3).

A quarta dimensão está relacionada com a não participação ou exclusão: o valor é dado pela taxa de desemprego (P4) de longo prazo (12 meses ou mais) da força de trabalho.

A fórmula de cálculo do IPH-2 é dada pela seguinte expressão:

$$IPH-2 = [1/4 (P1^3 + P2^3 + P3^3 + P4^3)]^{1/3} \text{ (cf. PNUD, 1999:163).}$$

Valores do IPH-1 (%) para alguns países (1997 / 1998):

Brasil - 15,8 / 15,6

Cabo Verde - 24,7 / 22,0

Guiné-Bissau - 51,8 / 50,2

Moçambique - 49,5 / 50,7

Neste grupo de países destacam-se, pela positiva, Cabo Verde e Guiné-Bissau que observaram uma redução dos índices de pobreza humana e salienta-se, pela negativa, Moçambique que observou o aumento do indicador IPH-1, indiciando o agravamento das condições de sobrevivência da sua população.

O Brasil não registou, neste indicador, qualquer alteração de significado, uma vez que apenas registou uma redução de 0,2%.

Valores do IPH-2 (%) para alguns países (1997 / 1998):

Canadá - 12,0 / 11,8

Noruega - 11,3 / 7,3

Estados Unidos - 16,5 / 15,8

Japão - 12,0 / 11,2

Bélgica - 12,4 / 12,4

Dada a grande estabilidade dos valores em presença, apenas merece registo a evolução muito positiva regista pela Noruega que, deste modo, observou uma redução dos seus níveis de “pobreza urbana”.

Conforme se pode constatar da apreciação da metodologia de cálculo dos Índices de Pobreza Humana, encontramos bem vincadas as preocupações com a multidimensionalidade dos fenómenos de privação, seja do não cumprimento do direito a uma expectativa de longevidade em consonância com a esperança média de vida, seja no âmbito do não acesso ao conhecimento e de tudo o que ele pode representar, enquanto factor essencial de enriquecimento do nosso próprio capital humano seja, ainda, na impossibilidade de garantir uma vivência digna medida, por exemplo, pelo grau de exclusão do mercado de emprego.

No próximo subcapítulo, a análise da pobreza irá incidir, precisamente, sobre a problemática da exclusão social, aspecto que consideramos particularmente significativo no contexto dos objectivos propostos para a presente Dissertação.

3.4 A Exclusão Social enquanto traço fundamental da Desigualdade

Enquanto noção inicial a reter no domínio da exclusão, ressalta imediatamente a constatação de que *«ser membro de uma sociedade significa não apenas ter certos direitos políticos e civis, mas também ter garantias quanto à satisfação de um conjunto básico de direitos humanos inerentes à dignidade humana ou de necessidades comuns à condição humana»* (cf. FERREIRA, 2000: 56). Este princípio determina que o “estar excluído” implique um sentimento de “não pertença”, isto é, de não acesso a elementos que compõem uma vida estimulante, na perspectiva de um exercício de cidadania plena.

A exclusão pode ocorrer, portanto, a vários níveis, conforme o apontado por Garry Rogers:

- a) «exclusão do mercado de trabalho (desemprego de longo prazo);
- b) exclusão do trabalho regular (parcial e precário);
- c) exclusão do acesso a moradias decentes e a serviços comunitários;
- d) exclusão do acesso a bens e serviços (inclusive públicos);
- e) exclusão dentro do mercado de trabalho - ocorrência de um fenómeno de “dualização do processo de trabalho”: existem empregos ruins, de acesso relativamente fácil - que além de precários não geram um padrão de renda suficiente para garantir um padrão de vida mínimo; existem empregos bons, de difícil acesso, que geram níveis de renda e segurança aceitáveis;
- f) exclusão da possibilidade de garantir a sobrevivência;
- g) exclusão do acesso à terra;
- h) exclusão em relação à segurança, em três dimensões: insegurança física, insegurança em relação à sobrevivência (o risco de perder a possibilidade de garanti-la) e insegurança em relação à protecção contra contingências;
- i) exclusão dos direitos humanos» (ROGERS, 1995, citado por DUPAS, 1999: 20).

As várias dimensões da exclusão leva-nos a perceber que pode existir a possibilidade de um indivíduo estar excluído em determinados níveis e incluído noutros, dado que o não exercício de uma actividade profissional exclui do mercado de emprego, mas uma subvenção estatal compensatória, impede a exclusão no que respeita à garantia da sobrevivência física.

Por outro lado, as múltiplas experiências de exclusão que podem ser vividas por um indivíduo, ou um por um agregado familiar, implicam que a abordagem deste problema deva assumir um carácter plural. Deste modo, um «*bom entendimento da pobreza envolve o estabelecer de pontes entre variáveis. É, portanto, necessário vincular pobreza e integração social no emprego; articular a dimensão económica da pobreza com as dimensões sociais; examinar o papel do progresso social e das estruturas institucionais na criação de privações e na geração de inclusão; explorar as implicações da globalização para estratégias antipobreza, para a coesão social e justiça social; estudar os vínculos entre direitos (civis, políticos e sociais), acesso à sobrevivência e*

mercados» (cf. ROGERS, GORE e FIGUEIREDO, 1995, citados por DUPAS, 1999: 21)

A evolução das sociedades modernas, aliada a fenómenos como o progresso extraordinário no domínio da informática, a configuração à escala regional (no sentido de blocos económicos, como a UE e o NAFTA) e mundial de redes de comunicação instantânea, a tendência para a integração de mercados, com a formação de grandes oligopólios, enfim, todas as manifestações sociais e económicas daquilo a que designamos de Globalização, determinam o aparecimento de novas causas para a exclusão e, por consequência, de novo excluídos. Como refere Edward Luttwak, a exclusão do mercado de emprego de categorias de trabalhadores até há pouco tempo consideradas “indispensáveis”, isto é, perfeitamente incluídas, como «os antigos operários industriais e antigos funcionários de escritórios, deve-se às inflexíveis exigências do turbocapitalismo, no que diz respeito a qualificações, motivação e mobilidade profissional» (cf. LUTTWAK, 2000: 131).

A realidade acima descrita sugere, portanto, que os trabalhos a desenvolver nesta área de grande sensibilidade humana, uma vez que radica directamente nas condições de realização do indivíduo e da comunidade em que se insere, devem atribuir prioridade à Integração, ou seja, a todos os mecanismos que possam auxiliar ao estabelecimento de uma nova vivência, mais respeitadora dos direitos humanos, no seu sentido mais amplo. Deste modo, «*não se devem aceitar desigualdades que decorram de discriminação política, cívica, cultural e étnica dado não serem respeitadoras de uma ideia de prioridade da liberdade.*» (cf. RAWLS, 1993: 412)

Assim, poderíamos apontar *a priori* três níveis em que se deverá processar essa mesma integração: «*integração política, num contexto de uma democracia participada; integração económica, que articule as relações territoriais (políticas) com as não territoriais (de mercado); integração social, que abranja as aspirações dos grupos particularmente sensíveis à exclusão, como as mulheres, os analfabetos, os membros de minorias étnicas*» (cf. FRIEDMANN, 1996: 79)

No âmbito deste processo (a integração), será crucial o papel desempenhado pelo sistema educativo, dado que *«l'education doit assurer des connaissances, une compétence, une aptitude à apprendre à apprendre, mais dans un monde en incessantes mutations, producteur d valeurs éphémères, elle doit aussi aider les individus à se comporter de façon autonome, tout en leur enseignant l'écoute d l'autre, et en leur permettant la compréhension de notre environnement économique, social et politique»* (BARTOLI, 1999: 49).

A já reconhecida e divulgada expressão “educar para a cidadania” deve, pois, ser avaliada neste contexto, isto é, naquilo que pode representar de *«formação de valores e de comprometimento social com o processo de aumento das liberdades, para que as atitudes perante o desenvolvimento não sejam apenas o desejo de encontrar uma “fórmula mágica” resultante da combinação entre acumulação de capital, abertura de mercados e planeamento económico, mas sim o de exigir um compromisso muito sério com as possibilidades de liberdade»* (cf. SEN, 2000: 336).

O próprio evoluir do desenvolvimento deverá desempenhar um papel significativo na consciencialização das comunidades no tocante à maior *«exigência no progresso da equidade e nas características percepcionadas como necessárias para um padrão de vida digno e, como tal, objectos de referência em termos da defesa de igualdade de acesso e oportunidades»* (cf. FERREIRA, 2000: 57).

Encontramos um interessante ponto de contacto entre as dimensões históricas do desenvolvimento e da exclusão: as várias esferas do progresso material das sociedades - o acesso a habitação, a inserção em redes de informação e ensino, a posse e disponibilidade de um grande conjunto de recursos ligados aos domínios da saúde e da assistência social, a maior mobilidade - provoca uma salutar alteração do quadro de referências do conceito de exclusão. Dizemos salutar, porque às possibilidades crescentes de usufruto dos recursos do progresso, dever-se-á associar, sempre, uma exigência de partilha desses mesmos recursos. A lógica subjacente ao nosso raciocínio baseia-se no princípio da integração dos indivíduos nas suas comunidades e espaços de referência.

Neste ponto julgamos que se impõe uma *«condição necessária para a determinação da presença ou ausência de “desenvolvimento”, enquanto processo integrador: a designada democracia participada com o que esta implica de liberdades civis, clareza e acesso alargado a uma informação completa, rigorosa e adequada. É importante apontar que esta condição política deve prevalecer não apenas a nível nacional mas também a todos os níveis territoriais inferiores, especialmente em comunidades empobrecidas, onde o acesso à informação não pode ser dado como adquirido»* (FRIEDMANN, 1996: 43).

Não devemos esquecer que a exclusão se manifesta, em muitos casos, por um processo de *«desintegração no sistema de actividade ou de emprego, com perda de competências ou capacidades, e pela desinserção nas relações familiares e sociais, com a fragilização das relações interpessoais e do sentimento de pertença»* (cf. FERREIRA, 2000: 58).

Estes problemas sentem-se de um modo particularmente sensível em espaços periféricos às grandes cidades²³ onde, a um quadro de deficientes condições gerais de habitabilidade, se juntam problemas como a ausência de laços sociais com a comunidade envolvente e sentimentos de insegurança e, por vezes, grande precariedade na colocação profissional. No caso das grandes metrópoles brasileiras, todo o conjunto de situações de exclusão a que temos vindo a fazer referência são sentidas de um modo extremamente intenso, como por exemplo no que concerne às condições de acesso a saneamento básico, em que é visível que *«os déficits mais graves ocorrem justamente nas subáreas onde a proporção de pobres é mais elevada e a base económica mais frágil»* (ROCHA, 1994:140).

A ocorrência de fenómenos associados à exclusão social, como dimensão relevante da pobreza apresenta, portanto, fortes conexões com os problemas ligados ao rendimento disponível dos agregados familiares que, por sua vez, entroncam numa questão particularmente expressiva da ciência económica - a

²³ Sobre a problemática da exclusão social no contexto urbano ver GUERRA, 2001.

distribuição do rendimento. O relacionamento entre as duas questões, pobreza e níveis de rendimento, encontra-se bem expresso no facto de podermos definir «*the extent of absolute poverty as the number of people who are unable to command sufficient resources to satisfy basic needs [and] they are counted as the total number living below a specified minimum level of real income - an international poverty line*²⁴» (TODARO, 2000: 165).

O próximo subcapítulo da Dissertação irá debruçar-se, deste modo, sobre as correlações existentes entre distribuição de rendimento e níveis de pobreza/exclusão social.

3.5 A Pobreza e a Distribuição do Rendimento

Pelos motivos expostos anteriormente, o estudo relativo à problemática do desenvolvimento tem, forçosamente, de incluir uma referência a um sintoma claro de uma determinada incapacidade das economias regionais/nacionais em dar cumprimento a objectivos de progresso económico e social, e que se caracteriza pelo desequilíbrio na distribuição de rendimento²⁵.

É interessante começar a nossa reflexão por referir que, já em 1936, Keynes considerava «*não haver justificativa social e psicológica para as grandes desigualdades de riqueza e rendimento existentes*» (KEYNES, 1990: 285), ou seja, constitui uma aquisição antiga no domínio da Ciência Económica, a tomada de consciência dos profundos problemas associados à incapacidade de o Mercado garantir uma distribuição equilibrada de recursos.

É neste contexto que se deve entender o facto da «*distribuição equitativa do rendimento entre indivíduos e famílias se ter tornado uma das principais preocupações públicas tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos*» (cf. ADELMAN e MORRIS, 1983: 87). Assim, apercebemo-

²⁴ A Linha Internacional de Pobreza «*knows no national boundaries, is independent of the level of national per capita income, and takes into account differing price levels by measuring poverty as anyone living less than \$1 a day in PPP dollars*»(TODARO, 2000: 165-166)

²⁵ Sobre uma abordagem teórica global aos problemas da relação entre distribuição de rendimento e desenvolvimento ver ADELMAN e ROBINSON, 1989. Para o caso específico do Brasil apresentaremos no Capítulo 5 algumas conclusões a partir dos estudos de QUADROS e ANTUNES, 2001, HOFFMANN, 2001 e ALMEIDA, 2001.

nos de um importante elemento, condicionante da reflexão sobre as questões associadas à repartição do rendimento nacional: não são apenas as nações ditas subdesenvolvidas ou “em vias de desenvolvimento” que conhecem situações complexas no respeitante à distribuição dos benefícios do processo de crescimento. «*Mesmo nos países economicamente avançados, a persistência da grande pobreza para largas minorias no seio da riqueza crescente da maioria contribui para criar sérias tensões sociais e conflitos políticos*» (ADELMAN e MORRIS, 1983: 87).

Deste modo, podem-se retirar *a priori* duas importantes conclusões sobre a desigual distribuição do rendimento:

- afecta indiscriminadamente países ricos e países pobres;
- condiciona a apreciação dos resultados de um processo de crescimento económico²⁶.

Se no primeiro caso, interessa estudar a diferenciação entre grupos de países, tendo na base uma reflexão sobre a intensidade ou a gravidade do fenómeno, já no segundo caso, nos encontramos perante uma interconexão essencial para compreender o alcance de qualquer política que insira, enquanto objectivo estratégico, a promoção do desenvolvimento.

A análise dos níveis de desigualdade de distribuição de rendimento, tem sido realizada através do recurso a instrumentos de análise gráfica e matemática que, por um lado, não dependam excessivamente das bases de dados de cada país, e por outro lado, possibilitem uma fácil utilização e uma leitura extremamente perceptível.

Entre estes indicadores merece natural destaque a Curva de Lorenz que constitui um instrumento muito útil para transmitir, de forma rigorosa, as

²⁶ Sobre uma apreciação crítica da própria eficiência do mercado na distribuição do rendimento ver CABRAL, 1985: 62.

desigualdades existentes entre as estruturas de distribuição de rendimento de cada país ou região.²⁷

As Curvas de Lorenz «são instrumentos de análise que procuram representar graficamente os fenómenos da concentração e da desigualdade» (NAZARETH, 1981: 30). Deste modo, apresentam um grande interesse para o estudo e representação gráfica de desigualdades na distribuição de rendimento pelas classes sociais de diferentes países ou entre regiões do mesmo país.

Se tomarmos como exemplo as Curvas de Lorenz constantes do gráfico 5 poderemos retirar algumas conclusões interessantes:

- a) A distribuição do rendimento no País A é mais equilibrada, uma vez que a sua Curva de Lorenz se encontra mais próxima da Linha/Recta de Igual Distribuição;
- b) A distribuição do rendimento no País B representa uma situação intermédia;
- c) A distribuição do rendimento no País C é a mais desequilibrada uma vez que a sua Curva de Lorenz se afasta mais da Linha/Recta de Igual Distribuição.

Face ao que antecede, podemos concluir que quanto maior for o afastamento da Curva de Lorenz face à Linha/Recta de Igual Distribuição tanto mais desequilibrada será a distribuição de rendimento num dado país ou região.

Podemos, portanto, afirmar que a «área a sombreado da Curva de Lorenz (em percentagem da área do triângulo [ABC]) mede a desigualdade relativa da distribuição do rendimento» (SAMUELSON e NORDHAUS: 1993: 414) (ver gráfico 6).

²⁷ Para uma análise sintética das curvas de Lorenz e respectivas aplicações ver RAY, 1998: 178-184.

Gráfico 5 - Distribuição de Rendimento em três países - Curvas de Lorenz

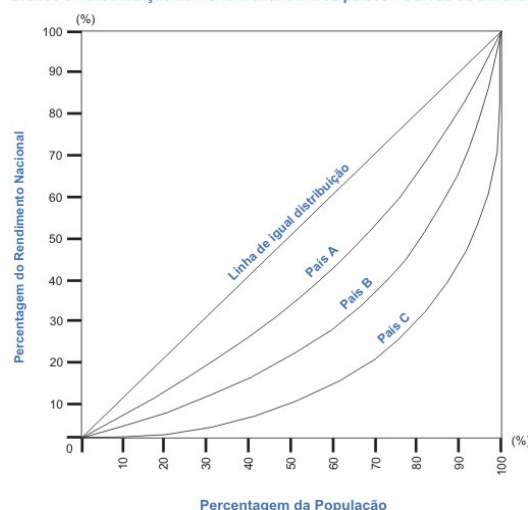
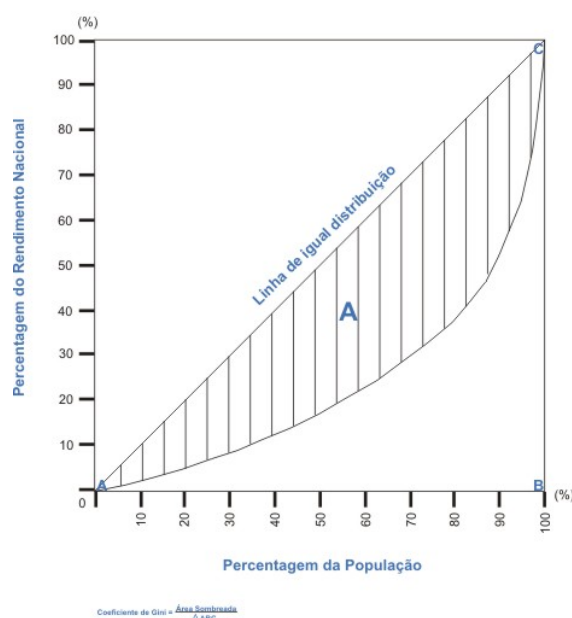


Gráfico 6 - Curva de Lorenz e Coeficiente de Gini



Outro indicador passível de ser inferido a partir da Curva de Lorenz corresponde ao Coeficiente de Gini e que representa uma relação entre a área sombreada e a área total do triângulo ABC: «efectivamente, o afastamento de cada curva em relação à diagonal pode exprimir-se pelo quociente entre duas áreas: da curva até à diagonal e dos eixos até à diagonal, também. Assim, se determinam os Coeficientes de Concentração de Gini, tanto menores quanto menor for a desigualdade» (MOURA, 1986: 206). Deste modo, um «Coeficiente de Gini igual a zero representa igualdade perfeita e um coeficiente igual a um representa desigualdade perfeita» (cf. PNUD, 1999: 253).

Se atendermos a alguns valores do Coeficiente de Gini, rapidamente nos apercebemos das profundas desigualdades que, nos dias de hoje, existem entre os diferentes países do mundo, no que respeita à distribuição do rendimento: Brasil - 0,60; Paraguai - 0,59; Quênia - 0,58; França - 0,29; Finlândia - 0,23. Os valores referem-se aos anos noventa e reflectem, de forma clara, as disparidades no que respeita ao modo como, nas diversas nações, se cumpre (ou deixa de se cumprir) o objectivo de proporcionar uma distribuição de rendimentos mais equitativa.

A nossa discussão irá incidir, seguidamente, sobre algumas questões teóricas relativas às relações entre níveis de rendimento, crescimento e pobreza, na tentativa de obter algumas pistas que elucidem sobre as causas das grandes desigualdades que se detectaram.

O elemento central na discussão reside no facto de se poder constatar que *«high per capita incomes “per se” do not guarantee the absence of significant numbers of absolute poor. Because the share of income accruing to the lowest percentile of population can vary widely from one country to another, it is possible for a country with high per capita income to have a larger percentage of its population below an international poverty line and a large poverty gap than a country with a lower per capita income.(...) Therefore, problems of poverty and highly unequal distributions of income are not just the result of natural economic growth processes. Rather they depend on the type of economic growth and the political and institutional arrangements according to which rising national incomes are distributed among the broad segments of a population»* (TODARO, 2000: 168-169).

O problema acima referido merece, no contexto da Dissertação, uma referência particular, dado que *«for example, we see that Sri Lanka has only one-sixth the per capita income of Brazil, but its inequality measures are much less pronounced than Brazil's: its Gini coefficient is 0,30 compared to Brazil's 0,60 - a large difference in terms of the normal range of Gini coefficients»* (cf. TODARO, 2000: 163) (ver Quadro IV). Por outro lado, podemos também concluir, pela leitura do quadro I que, e relativamente ao problema em análise, *«conversely, Malaysia, with a 1996 per capita income that is 65% higher than Costa Rica's,*

has inequality measures that are not much different. We can conclude, therefore, that there is no apparent relationship between levels of per capita income and the degree of income concentration over a relevant range of LDC²⁸ incomes» (TODARO, 2000: 163).

QUADRO IV - RENDIMENTO PER CAPITA E DESIGUALDADE EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO NOS ANOS NOVENTA

PAÍSES	PNB PER CAPITA 1996 (U.S.\$)	COEFICIENTE DE GINI
MALÁSIA	4.370	0,48
COSTA RICA	2.640	0,47
SRI LANKA	740	0,30
BRASIL	4.400	0,60

Fonte: TODARO, 2000: 164

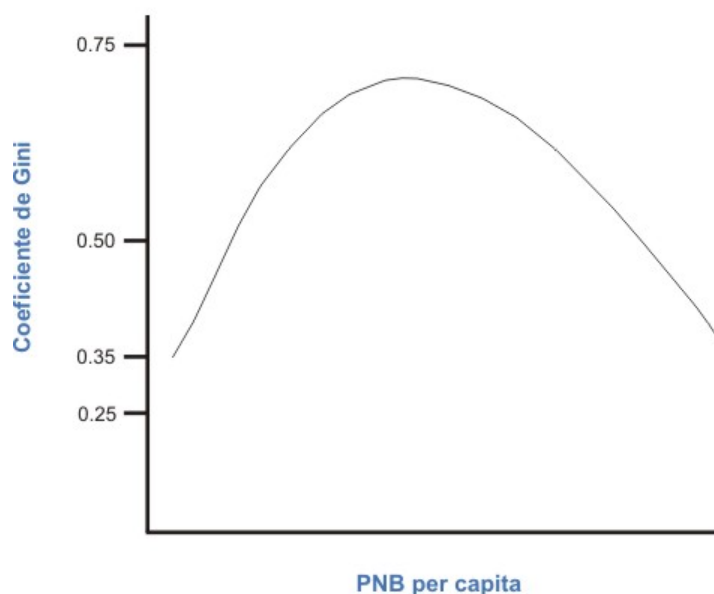
O cenário acima descrito remete, portanto, para outra questão básica no tocante ao tipo de ligação causa-efeito entre crescimento, níveis de rendimento e a dimensão da pobreza, isto é, o crescimento do Produto tende a melhorar, piorar ou não tem efeito nas tendências de repartição e de privação observáveis para um determinado país?²⁹

Na procura de alguns elementos susceptíveis de fornecer bases explicativas destacaríamos, enquanto primeiro modelo, capaz de fornecer uma resposta possível ao problema, a abordagem de Simon Kuznets: o autor estabeleceu uma relação, conhecida pela “Curva de Kuznets” entre crescimento do Produto *per capita* e Distribuição do Rendimento (ver gráfico 7).

²⁸ LDC - Less Developed Countries; MDC - More Developed Countries.

²⁹ Simon Kuznets colocou esta questão de um modo particularmente incisivo: «*a desigualdade na distribuição do rendimento aumenta ou diminui no decurso do crescimento económico de um país?*» (KUZNETS, 1983:21)

Gráfico 7 - A curva “U invertida” de Kuznets



O modelo aponta para duas observações principais:

- a) Nos estádios iniciais de desenvolvimento, os níveis de distribuição de rendimento tendem a conhecer um agravamento;
- b) Em estádios mais avançados de desenvolvimento, parece verificar-se a existência de um maior equilíbrio na distribuição dos rendimentos pelo conjunto da população de um país.

A explicação para o aparente paradoxo, reside na natureza do crescimento económico, responsável pelo impulsionar do desenvolvimento, aliado à mudança estrutural (no sentido em que foi referida no capítulo dois da presente Dissertação) do aparelho produtivo. Assim, nas fases iniciais, o crescimento concentrar-se-ia no sector moderno, onde o emprego é menor, mas os níveis salariais praticados são mais satisfatórios. Assume-se, deste modo, o «*development process as an initial shift from agriculture to other activities. If the distribution of income is more equal in farming than in the alternative activities, then the shift necessarily results in less equality of incomes for the society overall*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 143).

Posteriormente, e à medida que o emprego nos sectores modernos represente uma maior parcela do total, e «*productivity in different economic activities*

becomes more equal, highly concentrated property incomes decline as a share of the total, and government-sponsored transfer payments (unemployment compensation, old-age pensions) rise. The society moves toward a greater equality once again» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 143).

Esta perspectiva, no entanto, parece conhecer algumas limitações dado que *«although long-run data for Western nations seem to support this proposition, studies of the phenomenon in the Third World nations have produced conflicting results. There are specific examples of countries such as Taiwan and South Korea that demonstrate that higher income levels can be accompanied by falling and not rising inequality» (cf. TODARO, 2000: 177-178).*

As interrogações colocadas ao modelo de Kuznets apresentam, no caso específico do Brasil, uma relevância particular: sendo um país que conheceu um crescimento económico sensível manteve, ainda, desníveis de distribuição de rendimento muito significativos, permitindo afirmar que *«la répartition des revenus au Brésil est une des plus inégales au monde: si l'on calcule le rapport entre le revenu moyen des 5% les plus riches et celui des 20% les plus pauvres, le Brésil est le seul pays - avec le Sierra Leone - où l'écart soit de un à trente, alors que dans la plupart des pays développés il est compris entre un et cinq» (THÉRY, 2000: 72-73).*

Enquanto sinal claro da afirmação anterior atente-se nos valores inseridos no quadro V e referentes à evolução da repartição do rendimento no Brasil: *«le tableau montre en effet qu'une petite fraction de la population s'assure la plus grande partie du revenu national: les très riches (1% supérieur) ont un revenu moyen égal à près de 160 fois celui des plus pauvres (10% inférieur), et ces inégalités s'accroissent constamment: le revenu moyen des plus pauvres a chuté plus vite, au cours de la dernière période, que celui des plus riches» (THÉRY, 2000: 73).*

QUADRO V - REPARTIÇÃO DOS RENDIMENTOS ENTRE 1970 E 1990 NO
BRASIL (*)

Repartição	1970	1981	1985	1990
10% + pobres	12	10	10	8
20% + pobres	16	14	16	11
10% + ricos	457	455	588	471
5% + ricos	644	655	773	663
1% + ricos	1.201	1.296	1.621	1.274

Fonte: THÉRY, 2000: 74

(*) os valores são referenciados à média do país, que se considera 100

Face ao que antecede, julgamos poder afirmar que *«that it is the character of economic growth, how is achieved, who participates, which sectors are given priority, what institutional arrangements are designed and emphasized, that determines the degree to which that growth is or is not reflected in improved living standards for the very poor. It is not the mere fact of rapid growth per se that determines the nature of its distributional benefits»* (TODARO, 2000: 179).

A distribuição dos benefícios do crescimento pela população pode, portanto, ser encarada de acordo com dois princípios distintos entre si:

1.º Distribuição desigual enquanto condição necessária para gerar crescimento rápido. Em favor desta perspectiva, encontramos o argumento de que rendimentos pessoais e corporativos elevados, constituem condições necessárias para gerar o nível de poupança, *«which made possible investment and economic growth through a mechanism such as the Harrod-Domar model³⁰ (...). It is assumed that until the national product be high enough to make sizable redistributions, any attempt to redistribute incomes significantly would serve only to lower growth rates and delay the time when a larger income pie could be cut up into bigger slices for all population groups»* (cf. TODARO, 2000: 182).

³⁰ O mecanismo acima referido, encontra-se explicitado no capítulo dois da presente Dissertação.

2.º Crescimento com políticas de redistribuição mais activas. No cerne desta perspectiva, encontra-se a percepção de que «*a sense of meaningful participation in the economic mainstream is desirable socially and politically, quite apart from its economic merits*» (HERRICK e KINDLEBERGER, 1983: 138). Em defesa de uma política mais equilibrada no que concerne à distribuição de rendimentos, concorrem dois tipos de argumentos, que importa colocar em destaque:

a) Argumentos de natureza económica

a.1 - Para que o mecanismo de poupança - investimento -crescimento funcione é necessário que a classe detentora de maiores rendimentos, esteja disposta a investir na capacidade produtiva do seu próprio país e, no caso, das nações em desenvolvimento «*landlords, business leaders, politicians and other rich elites are known to spend much of their incomes on imported luxury goods, gold, jewelry, expensive houses and foreign travel or to seek safe havens abroad for their savings in the form of capital flight*» (TODARO, 2000: 182).

a.2 - O progresso dos rendimentos disponíveis das classe de menores posses, poderá estimular um crescimento da procura local em bens essenciais, o que estimulará a produção interna e o investimento e emprego endógenos. Assim, «*such demand thus creates the conditions for rapid economic growth and a broader popular participation in that growth*» (TODARO, 2000:183).

b) Argumentos de natureza social

b.1 - Os fracos rendimentos auferidos por uma parcela significativa da população determina a presença de níveis consideráveis de iliteracia, devido à incapacidade dos agregados familiares em custear os estudos médios/superiores para os filhos. Por consequência, e tomando como exemplo o caso brasileiro, observa-se que «*les classes sociales n'ont pas accès au même enignement (...). Au total, les enfants des familles pauvres (< 1 salaire minimum) représentent 14,2% des inscrits en primaire mais 2% dans le secondaire et 1% dans le supérieur. De l'autre côté, les enfants de familles riches (> 10 salaires minimums) représentent 7,7% des inscrits en primaire, 23,1% du secondaire et 46,8% du supérieur*» (TAÏEB e BARROS, 1989: 195-196).

A persistência de segmentos vastos de população com graus de escolaridade muito reduzidos «*lead directly and indirectly to a slower-growing economy [pelo que] strategies to raise the incomes and levels of living of the bottom 40% would therefore contribute not only to their material well-being but also the productivity and income of economy as a whole*»(cf. TODARO, 2000:183).

b.2 - O sentimento de participação - tendo em presença os objectivos da Dissertação, é lícito meditar sobre este último argumento, na medida em que faz apelo a uma das questões fulcrais do nosso trabalho - a participação no processo de desenvolvimento. Uma das consequências mais graves, decorrentes do cenário traçado quanto às tendências de concentração de rendimento, para a sociedade dos países em desenvolvimento, nomeadamente para o Brasil, envolve a reduzida mobilidade social. Assim, a motivação para participar num processo de crescimento é tolhida pela percepção de existir «*une très forte reproduction sociale surtout en bas de l'échelle*» (cf. TAÏEB e BARROS, 1989: 151).

Por outro lado, as dificuldades em ascender na escala social, determinam que o «*estigma da exclusão atinja parte crescente dos cidadãos, pelo que o futuro exige uma compatibilização entre as necessidades de crescimento económico adaptado às novas realidades do capitalismo e uma distribuição mais equânime dos resultados de sua acumulação*» (cf. DUPAS, 1999: 209-210).

A linha de argumentação exposta permite concluir «*that promoting rapid economic growth and reducing poverty are not mutually conflicting objectives. The trade-off between growth and poverty is not a critical one. With appropriate policies, the poor can participate in growth and contribute to it, and when they do, rapid declines in poverty are consistent with sustained growth*» (cf. TODARO, 2000: 183).

No próximo subcapítulo, discutiremos algumas questões que se colocam no quadro das opções de natureza política ao dispor das administrações públicas nacionais, no tocante à diminuição da pobreza, através de intervenções visando o maior equilíbrio na distribuição de rendimentos.

Iniciaremos o debate com a apresentação do modelo de Fields, relativo aos padrões de distribuição de rendimento, no decurso da evolução das estruturas económicas de diferentes grupos de países para, seguidamente, abordarmos a importância de um correcto funcionamento dos mercados, enquanto condição para o melhor acesso dos pobres ao sistema económico, e terminaremos com a indicação de algumas possibilidades de actuação no âmbito quer das políticas públicas, recorrendo a um caso concreto de iniciativas para erradicação da pobreza, quer de iniciativas da sociedade civil.

3.6 Opções Políticas

A utilização de instrumentos de política para o combate à pobreza podem ser agregadas em duas abordagens fundamentais: a) a abordagem macro que envolve iniciativas no domínio do crescimento económico, na distribuição do rendimento na despesa pública e reformas institucionais; b) a abordagem micro que engloba iniciativas nos domínios do mercado de trabalho, capital humano, capital social e despesas sociais de curto prazo³¹. Neste subcapítulo analisaremos mais em pormenor as questões relativas ao crescimento e à distribuição do rendimento e, ainda, faremos referências às orientações da política internacional neste domínio. (como será visível as propostas da comunidade internacional, integram-se nas duas abordagens acima mencionadas)

3.6.1 As Variações de Distribuição de Rendimento em Estruturas Dualistas Típicas de Países em Desenvolvimento – o Modelo de Fields³²

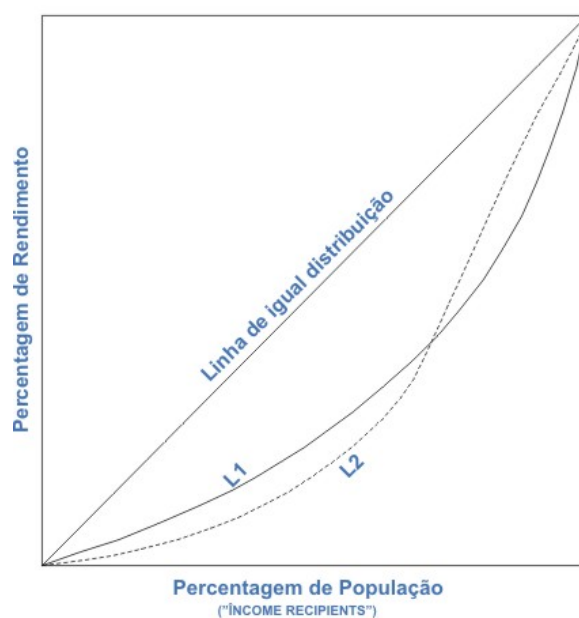
O estudo da evolução de economias com desequilíbrios sectoriais pode ser efectuado recorrendo às Curvas de Lorenz *«that can be used to analyse three*

³¹ Neste sentido ver SÁINZ, 2001.

³² Os conceitos “Sector-Moderno” e “Sector Tradicional” foram explicitados no capítulo dois da presente Dissertação, quando da discussão do Modelo de Lewis.

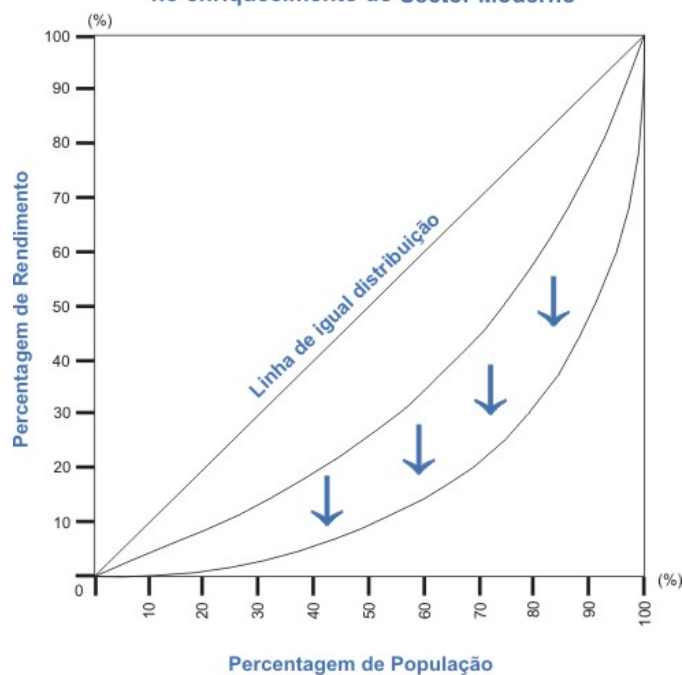
limiting cases of dualistic development along the lines suggested by the Lewis model³³» (cf. TODARO, 2000: 157) (ver gráficos 8, 9 e 10).

Gráfico 8 - Tipologia de Crescimento baseada no alargamento do Sector Moderno



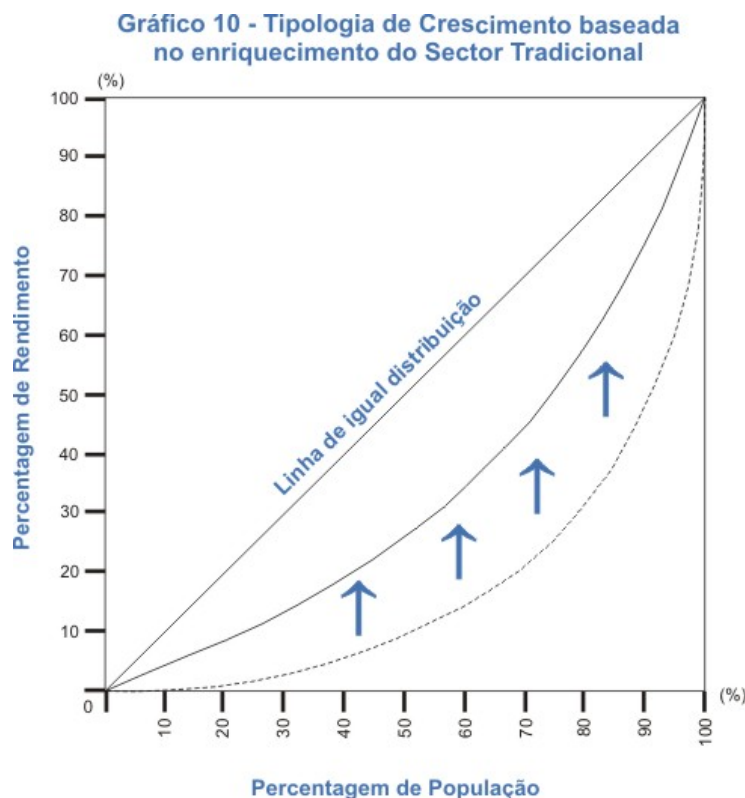
Fonte: TODARO, 2000

Gráfico 9 - Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Moderno



Fonte: TODARO, 2000

³³ O Modelo de Lewis foi apresentado no capítulo dois da presente Dissertação.



Fonte: TODARO, 2000

Os casos que seguidamente se irão apresentar constituem situações-tipo de evolução que colocam, por este motivo, diferentes desafios à intervenção dos poderes públicos. Não se pretende, com esta reflexão, transmitir, no imediato, um juízo de valor sobre uma eventual “solução mais favorável”, mas proceder à descrição de um conjunto de evoluções económicas possíveis, cada uma delas com determinadas consequências para a distribuição de rendimentos pela população. Assim, o maior ou menor desequilíbrio na repartição será uma consequência de opções de estratégia no domínio da política económica, adoptada pela classe dirigente de cada país.

3.6.1.1 Tipologia de Crescimento baseada no alargamento do Sector Moderno (ver gráfico 8)

Nesta tipologia de evolução a dinâmica económica caracteriza-se pelo ganho de dimensão do sector moderno, «*while maintaining constant wages in both*

sectors. This is the case depicted by the Lewis Model of structural change, and it corresponds roughly to the historical growth pattern of Western developed nations and, to a lesser extent, the pattern in countries like Japan, South Korea and Taiwan» (cf. TODARO, 2000: 157).

O comportamento das Curvas de Lorenz deve-se à conjugação de dois factores:

- a) Os pobres que permanecem no sector tradicional, mantêm os mesmos níveis de rendimentos, mas estes representam uma menor parcela do rendimento total, pelo que a curva L2 permanece abaixo da curva L1 nos escalões inferiores de rendimento;
- b) Os trabalhadores do sector moderno recebem o mesmo rendimento absoluto, mas a parte no rendimento total é menor, pelo que a curva L2 permanece acima da curva L1, nos escalões superiores de rendimento.

Face ao que antecede, algures nas classes médias de rendimento as Curvas de Lorenz interceptam-se pelo que, neste caso particular, as mudanças na desigualdade de rendimento terão de ser alvo de uma análise casuística, com o objectivo de determinar rigorosamente qual o grau de mudança na repartição.

3.6.1.2 Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Moderno (ver gráfico 9)

O crescimento da economia é limitado aos trabalhadores do sector moderno, mantendo-se constante o número de indivíduos ligados ao sector tradicional e respectivos salários. Esta tipologia de crescimento resulta em maiores salários para os trabalhadores do sector moderno, que assim vêm aumentar a sua participação no rendimento total. Em consequência, a curva de Lorenz desloca-se para baixo, demonstrando a existência de maior desigualdade e de manutenção dos níveis de pobreza.

Neste tipo de comportamento, o factor explicativo de maior relevo relaciona-se, portanto, com o enriquecimento do sector moderno, isto é, dos seus trabalhadores, determinando o movimento da curva de Lorenz para mais longe

da linha de igual distribuição de rendimentos. «*This has been the experience of many Latin American and African Economies*» (TODARO, 2000: 158).

As opções de política disponíveis nesta situação, poderão envolver medidas de apoio às classes de menores rendimentos que viram a sua participação no rendimento total diminuir e lançamento de programas de combate à exclusão, uma vez que é provável que se tenham agravado os problemas de carência nos escalões de menores rendimentos.

Os resultados deste tipo de evolução podem, também, traduzir quer «*profondes inégalités entre les différents régions*» (cf. THÉRY, 2000: 89), em que uma determinada parcela do território se desenvolve muito mais depressa, como é o caso da região paulista no contexto do Brasil, quer um profundo desequilíbrio sectorial, resultante de um processo de modernização, que deixou “à margem” um grande contingente de trabalhadores pertencentes aos designados “ramos tradicionais da economia”.

3.6.1.3 Tipologia de Crescimento baseada no enriquecimento do Sector Tradicional (ver gráfico 10)

Neste caso particular, todos os benefícios do crescimento são divididos igualmente pelos trabalhadores do sector tradicional, não se verificando um crescimento sensível do sector moderno. Em consequência verifica-se uma redução da pobreza, derivada da maior participação no rendimento total dos trabalhadores de na base da escala. Por outro lado, o movimento ascendente da Curva de Lorenz em direcção à linha de igual repartição revela que existe maior equilíbrio na distribuição dos rendimentos. «*This was the case in the Maoist China and a few other revolutionary socialist economies*» (TODARO, 2000: 158).

Embora este comportamento evolutivo seja atraente numa primeira leitura, uma vez que resultou na diminuição da pobreza absoluta, devem colocar-se um grupo de questões associadas um eventual atraso na reforma do aparelho produtivo, que condicione, no longo prazo, a adaptabilidade da economia a

mercados internacionais cada vez mais exigentes. Poder-se-á, eventualmente, afirmar que, neste caso, se está perante um “adiar de modernização” da economia, com consequências imprevisíveis para a estabilidade futura do nível e repartição de rendimentos.

3.6.2 A Promoção das Oportunidades

De acordo com a abordagem efectuada no presente capítulo, o combate à pobreza tem de envolver a promoção do melhor funcionamento, a todos os níveis, dos mercados, de modo a facilitar-se um processo de acumulação de riqueza por parte da população de menores rendimentos.

Neste contexto, merece saliência a abordagem proposta por Amartya Sen, no que se refere à pobreza, não como uma privação ou escassez de bem-estar, mas como a ausência de meios ou oportunidades para alcançar esse bem-estar. Para Sen, existem um conjunto de relações de concessão de direitos (*entitlements*) «*aceites num mercado de economia privada e que determinam as propriedades na posse de cada cidadão. Este conjunto de direitos afecta, pelo relacionamento directo que apresenta com a inserção (ou desintegração) de um indivíduo na sociedade, o designado “direito de troca” que se define como o conjunto de todos os lotes alternativos de mercadorias que um cidadão pode adquirir em troca daquilo que é proprietário*» (cf. SEN, 1999a: 13-14).

As relações de concessão de direitos mais importantes incluem:

- a) «*Concessão de direitos baseados na troca: uma pessoa tem direito à propriedade daquilo que obtiver trocando uma coisa de que seja proprietária com uma parte disposta a isso;*
- b) *Concessão de direitos baseados na produção: uma pessoa tem direito à propriedade do que obtiver organizando a produção com a utilização de recursos próprios ou de recursos obtidos de partes dispostas a isso, satisfazendo as condições acordadas;*
- c) *Concessão do direito ao próprio trabalho: uma pessoa tem direito à sua própria força de trabalho e, assim, aos direitos baseados na troca e na produção relacionadas com a sua própria força de trabalho;*

- d) *Concessão de direito e transmissão: uma pessoa tem o direito de ser proprietária daquilo que lhe for voluntariamente dado por outro que fosse seu legítimo proprietário»* (cf. SEN, 1999a: 13).

É, portanto, neste espírito que se entende, mais em pormenor a importância do funcionamento dos mercados *sensu lato* para facilitar o acesso dos pobres a um quadro de oportunidades que lhes promova a maior integração no sistema económico. De facto, se tivermos em mente que o “direito de troca” (tal como acima foi definido) é, no essencial, uma função de cinco determinantes, que a seguir enumeraremos, mais facilmente se pode compreender a importância de desenvolver acções indutoras do aperfeiçoamento do mercado. As determinantes acima mencionadas incluem:

- a) *«Possibilidades de obtenção de emprego e a sua manutenção no tempo e nível salarial auferido;*
- b) *O que se pode ganhar, com a venda de activos que não trabalho, e o custo do que pode comprar;*
- c) *O que se pode produzir com a sua própria força de trabalho e os recursos que se podem comprar ou gerir;*
- d) *O custo da compra de recursos e o valor dos produtos que se consegue vender;*
- e) *Os benefícios da segurança social a que se tem direito e os impostos, ou outras obrigações, que se tem de pagar»* (cf. SEN, 1999a: 15-16).

A eficácia do funcionamento do mercado, entendida no duplo sentido de promover oportunidades para a população mais pobre aumentar o seu “direito de troca” e respeitar as suas relações de concessão de direitos, representa, assim, um vector de importância não negligenciável nas políticas destinadas a minorar os problemas de privação.

3.6.3 A Perspectiva da Comunidade Internacional

Desde a década de noventa que a comunidade internacional tem demonstrado grande interesse no combate às manifestações de pobreza. Assim, tem-se privilegiado o lançamento de programas dirigidos especificamente para o

combate a este flagelo à escala planetária. Neste âmbito gostaríamos de destacar o Relatório do Banco Mundial (BM) intitulado, precisamente “Luta contra a Pobreza”³⁴.

No documento acima mencionado estabelecem-se um conjunto metas para o horizonte 2015, tendo em vista uma redução sensível da pobreza em todo o mundo. Para cumprir este objectivo propõem-se as seguintes metas estratégicas:

- 1 - Reduzir para metade o número de pessoas que vivem em condições de extrema pobreza (até 2015);
- 2 - Matricular todas as crianças na escola primária (até 2015);
- 3 - Obter maior igualdade e habilitar as mulheres - equidade entre sexos, no acesso à escola primária e secundária (até 2005);
- 4 - Reduzir em 2/3 a taxa de mortalidade infantil (até 2015);
- 5 - Reduzir em 3/4 a mortalidade materna (até 2015);
- 6 - Proporcionar a todos o acesso a serviços de saúde reprodutiva (até 2015);
- 7 - Implantar estratégias de desenvolvimento sustentável até 2005 para reverter a perda de recursos ambientais até 2015.

Apesar da ambição das metas estratégicas, os resultados têm ficado aquém do esperado: a título de exemplo, veja-se que o referido Relatório sobre Desenvolvimento Mundial propõe uma redução anual da pobreza em 2,7% até 2015; no entanto, as estimativas daquela organização apontam para que, entre 1990 e 1998 apenas se obteve uma taxa de redução anual de 1,7%. Por outro lado, o declínio da mortalidade infantil deveria ser largamente superior aos cerca de 10% verificados nos últimos 5 anos nos países em desenvolvimento (na realidade aquele valor deveria aproximar-se do triplo).

Esta realidade impõe, necessariamente uma importante conclusão: As medidas institucionais podem e devem ser implementadas para aumentar a eficácia no combate à pobreza, mas terão de ser complementadas com a

³⁴ «A cúpula Mundial da Alimentação de 1996, que reuniu em Roma 186 países, definiu como meta reduzir pela metade o número de desnutridos até o ano de 2015, o que fez com que a FAO adotasse uma metodologia para quantificação da fome no mundo. Similarmente, o Banco Mundial acompanha os dados de pobreza mundial desde 1993, sendo que seu último relatório sobre desenvolvimento mundial (2000/2001) denomina-se “Luta contra a Pobreza”.» (TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001: 2)

actuação da sociedade civil e instituições de base local, de modo a que se registre o maior envolvimento das comunidades no solucionar dos seus próprios problemas de exclusão/privação.

3.6.4 Conclusões

No decurso do presente capítulo apresentamos diversas características associadas ao fenómeno da pobreza e, em especial, a uma das dimensões fundamentais da privação: a exclusão.

Assim, pensamos ter procedido a uma visualização das questões que, nos dias de hoje, se inter cruzam quando avaliamos os processos de desenvolvimento e os problemas ligados à pobreza e exclusão. No próximo capítulo iremos avaliar, em face dos documentos da Doutrina Social da Igreja, qual a valoração ética, efectuada pela Igreja Católica, destes dois importantes vectores da vida social e económica, através das referências inseridas num conjunto de encíclicas e constituições, com particular destaque, neste último caso, para a *Gaudium et Spes*.

O problema da pobreza, do ponto de vista geográfico, não conhece fronteiras regionais ou nacionais, pode surgir em qualquer lugar do mundo e, por este motivo, tem uma dimensão que, consoante a abordagem a privilegiar, oscila do local (ou do “urbano” ou “rural”) até à sua característica de fenómeno universal. Conhecendo diferentes intensidades e causas, conforme se tentou demonstrar neste capítulo, pode ser considerado como “a outra face do desenvolvimento” ou, se quisermos utilizar uma linguagem mais neoclássica, representará as franjas populacionais ou sectoriais onde os efeitos positivos do crescimento, ainda, não se terão feito sentir.

Embora, possamos não aceitar, por motivos éticos, a inevitabilidade da pobreza, enquanto “mancha” indelével no progresso das sociedades devemos, ter consciência que, em várias décadas de teorização, apresentaram-se modelos explicativos do desenvolvimento e da existência da pobreza, mas não se conseguiu, até hoje, propor um modelo capaz de, satisfatoriamente,

apresentar uma solução económica para o atenuar/resolver as manifestações mais graves da privação. Como afirma João César das Neves, «*a pobreza não deve ser compatível com pessimismo derrotista, nem com o optimismo exagerado das soluções milagrosas para o desenvolvimento rápido, com que muitas vezes se abordam países pobres, concedendo-lhe uma credibilidade acrescentada*» (cf. NEVES, 1990: 23).

Em parte, pela suas características de fenómeno à escala geográfica global, determinando as inevitáveis cambiantes nacionais, regionais ou locais, em parte pelas próprias dificuldades que os organismos oficiais têm encontrado no âmbito de aplicação de programas específicos de combate à pobreza: lembremos os problemas de cumprimento dos objectivos do programa “Luta contra a Pobreza”, a que acima se fez referência.

Face ao que antecede, é lícito reafirmar que o combate às mais graves situações de carência, alimentar, habitacional, de emprego, de auto-estima terá, em vários casos, de partir de soluções que envolvam a comunidade civil, no sentido de não esperar que a política pública, por si só, possa resolver todos os problemas.

Aliás, é neste espírito, que a nossa Dissertação irá percorrer um caso de estudo de base local, onde são visíveis, por um lado, a insatisfação das populações com os “programas oficiais” e, por outro lado, se faz apelo aos recursos do engenho e das capacidades de voluntarismo para, de uma forma organizada, se procurar uma resposta para situações de carência bem explícitas.

No termo deste capítulo, chamaríamos a atenção para dois aspectos interessantes da pobreza:

Em primeiro lugar, constitui um conceito dotado de relatividade, ou seja, por um lado, e como vimos no decurso do presente capítulo, a definição de pobreza e de pobre recorre um esquema de relações face, por exemplo, a “linhas oficiais de pobreza”; por outro lado, “também se é pobre porque existe alguém mais rico”, isto é, com maior nível de satisfação de necessidades

básicas e não básicas). Deste modo, a pobreza encerrará, sempre, um elemento de insatisfação individual ou comunitário. A vontade de progredir na escala social, através do aumento dos rendimentos obtidos, por exemplo, com o exercício de uma profissão com remunerações mais compensadoras, ou o desejo de mudar de lugar de residência (ambição, de certo modo, “geográfica”), indo habitar para um espaço dotado de melhores condições de salubridade, de ambiente, paisagem, equipamentos, serviços e transportes, determina que a pobreza se associe a vontade de romper com uma situação de “estagnação”.

Em segundo lugar, deveremos interpretar nessa vontade de progredir, de escapar a uma situação de baixos recursos económicos, uma procura incessante de rompimento com o “equilíbrio de pobreza”, ou seja, com as manifestações *«relacionais entre a esfera económica e a multiplicidade de outros vectores sociais, que caracterizam o “self-fulfilling element of the poverty syndrome”*» (cf. NEVES, 1990: 67).

Esta referência é tanto mais importante se se equacionar o facto de existir *«uma estagnação latente em qualquer situação de pobreza e a possibilidade de crescimento, paralela a essa estagnação»* (NEVES, 1990: 55). Assim, dever-se-á valorizar todas as iniciativas que, de um ou outro modo, possam contribuir para introduzir factores de desenvolvimento humano em situações de privação, ou seja, que contribuam, numa perspectiva de defesa dos direitos humanos fundamentais (à educação, à alimentação, à habitação, à auto-confiança) para uma vivência mais digna e que faça apelo e mobilize as inesgotáveis capacidades criadoras dos indivíduos e das comunidades.

Entendemos, neste âmbito, mencionar no caso específico do Brasil, os recentes *«movimentos de trabalhadores no sentido de erguerem os seus organismos de representação e defesa (sindicatos, centrais sindicais, partidos políticos, associações cívicas), como forma de procurarem a conquista de uma ordem económica e social, no mínimo mais justa, e que vá de encontro às suas aspirações»* (cf. OLIVEIRA, 1995: 325)

Deste modo, *«a existência de uma rede de efeitos paralisantes deve ser complementada com a possibilidade, bem real, de lhes escapar. O “equilíbrio da*

pobreza” não é, portanto, uma fatalidade irreversível. Parece, pois, justificar-se uma atitude que, com realismo considere o desenvolvimento como possível, mas exigindo um esforço importante de várias gerações, que enfrentem com clareza e coragem, os problemas da pobreza» (cf. NEVES, 1990: 22-23).

O perspectivar e valorizar, do ponto de vista ético, quer a pobreza, enquanto sinal de “não desenvolvimento humano”, quer a urgência de participação em acções que, ao minimizar as consequências da exclusão, contribuam para o cumprimento de uma “Exigência de Humanidade” será, portanto, o objectivo do próximo capítulo.

SÍNTESE DO CAPÍTULO 3 – DA POBREZA E DA EXCLUSÃO SOCIAL

- A pobreza constitui um fenómeno multidimensional, não correspondendo apenas a carências associadas à satisfação das necessidades alimentares;
- As causas da pobreza são múltiplas, envolvendo questões como o desemprego, deficientes habilitações literárias, níveis insuficientes de rendimento;
- A demarcação das Linhas de Pobreza representa um auxiliar fundamental na quantificação da Pobreza (Linha de Pobreza) e da Indigência (Linha de Indigência), possibilitando, também, a definição do número de indivíduos a abranger por determinadas políticas públicas de apoio e permitindo, dentro de certos limites, comparações internacionais;
- A pobreza deve ser encarada enquanto um fenómeno que limita os direitos dos indivíduos quer numa óptica económica, quer numa perspectiva social e política;
- O fenómeno da exclusão social representa, nos dias de hoje, uma das facetas principais da pobreza, sendo múltiplas as formas segundo as quais um indivíduo pode ser considerado um *excluído*: abandono escolar – exclusão do sistema educacional; desempregado – exclusão do mercado de emprego; sem abrigo - exclusão do mercado habitacional, entre outras;
- A dimensão do fenómeno pobreza, a nível mundial, permite afirmar que ainda se está longe da aplicação de uma política verdadeiramente eficaz de combate à pobreza e à exclusão social;
- No caso específico do Brasil são ainda muito elevados os quantitativos de indivíduos abaixo da Linha de Pobreza e abaixo da Linha de Indigência, com a agravante de neste país não se ter registado alterações significativas no IPH1;
- Também no caso do Brasil são visíveis profundas desigualdades no domínio da distribuição do rendimento, traduzidas em curvas de Lorenz e Coeficientes de Gini muito afastados das formas/valores característicos de países da Europa Ocidental e América do Norte;
- Do ponto de vista político destaca-se a intenção da Comunidade Internacional em reduzir os níveis de pobreza em 50% até ao ano de 2015.

4 - A DOCTRINA SOCIAL DA IGREJA E A POBREZA E A PARTICIPAÇÃO

4.1 Pobreza e Direitos Humanos

No início do presente capítulo, pensamos ser importante efectuar uma breve reflexão sobre possíveis interligações entre os problemas inerentes à situação de pobreza e uma perspectiva de valoração ética de questões abordadas em capítulos anteriores da Dissertação, nomeadamente a problemática dos direitos, e dentro desta, a exclusão dos indivíduos desfavorecidos face aos processos de desenvolvimento.

Com este procedimento pretendemos balizar as análises posteriores e que irão incidir sobre os critérios de leitura das situações de pobreza e das acções desenvolvidas por comunidades eclesiais de base, propostas pela Doutrina Social da Igreja.

Em termos globais podemos efectuar o enfoque analítico de acordo com duas questões:

- a) *«As prioridades éticas que mais se destacam na doutrina cristã e nas teorias de justiça similares, dizem respeito a direitos humanos fundamentais e ao bem-estar dos membros menos favorecidos da sociedade»* (DRÊZE, 1994: 53-54). Assim, a prática de uma atenção constante às necessidades das camadas mais pobres da população, pode ser considerada um imperativo ético, enquanto dimensão essencial de respeito pelos direitos humanos¹;
- b) Considerando que a nossa análise se reporta a sistemas sociais regidos pelos princípios gerais de mercado, deve ser conferida particular atenção aos problemas derivados das suas imperfeições e às políticas² para os corrigir³. Trata-se, neste contexto, de proceder a uma leitura crítica do

¹ Sobre uma síntese dos direitos humanos, à luz da Doutrina Social da Igreja ver MIRANDA, 1987.

² Sobre as ligações entre política económica e responsabilidades do cristão ver LOPES; 1987.

³ Na questão das dificuldades dos sistemas capitalistas em garantir nos últimos anos uma distribuição mais justa dos proveitos do desenvolvimento ver CABRAL, 1996.

conjunto de situações de injustiça que os mecanismos de mercado não são capazes, por si só, de corrigir⁴.

Algumas observações parecem-nos, neste contexto, merecerem alguma reflexão:

- a) A própria definição de “direitos humanos” - se considerarmos os direitos humanos como uma esfera inviolável de respeito pelo indivíduo, de modo a que este possa ter uma vida digna, então é lícito equacionar que a exclusão social (devido a situações de pobreza extrema) representa uma “violação” desses mesmos direitos;
- b) As componentes dos direitos humanos - as reflexões mais recentes parecem apontar para uma “dimensão universalista”, ou seja, «*os direitos humanos referem-se a povos e nações e a cooperação e solidariedade internacionais jogam um papel essencial para a sua promoção efectiva*» (cf. TOLDY, 1998: 46). Entende-se a redução da pobreza (enquanto obrigação inelutável de promover o respeito pela dignidade da pessoa humana) como uma tarefa da responsabilidade, não apenas de indivíduos ou comunidades, mas dos países e organizações internacionais⁵. Deste modo, a libertação dos indivíduos face à carência extrema «*é a tarefa de uma concertação mundial para o desenvolvimento*» (Carta Encíclica *Centesimus Annus*);
- c) O entendimento dos limites da eficiência das economias de mercado, no tocante à satisfação das necessidades humanas - embora, à luz da Doutrina Social da Igreja, se possa considerar o mercado como um instrumento eficaz de utilização de recursos, permanecem, no entanto, dificuldades a que o jogo da interação oferta/procura não consegue responder. Assim, todos os esforços que se desenvolvam (e que ultrapassam o mero conceito de *mercado*) no sentido de satisfazer as necessidades humanas fundamentais (educação⁶, espiritualidade⁷,

⁴ A questão das imperfeições de mercado e da necessidade de procurar mecanismos correctores, deve ser entendida no contexto mencionado no subcapítulo 2.3.7 da presente Dissertação.

⁵ Ver Carta Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis*.

⁶ Sobre a importância de promover a educação em iniciativas desenvolvidas a nível local ver GOHN, 1999b: capítulo III.

participação, entre outras), dos indivíduos e grupos mais desfavorecidos, podem considerar-se como um contributo activo para o bem comum⁸.

- d) Os níveis de acção para promover o respeito pelos direitos humanos - não obstante todos os necessários e inadiáveis esforços de cooperação internacional, continua a fazer sentido a defesa das iniciativas de base, ou seja, conforme refere Alain Touraine, «*a prioridade deve ser dada ao desenvolvimento da democracia local*» (TOURAINÉ, 1995: 43). É na organização dos indivíduos em pequenas comunidades, interpretando o sentido simbólico e prático das reflexões alargadas sobre direitos humanos em geral e, dentro destes, sobre a pobreza em particular, que deverá assentar uma parcela apreciável do combate à exclusão.

No caso concreto das acções desencadeadas por grupos inseridos em comunidades cristãs, as iniciativas assumem um pendor de exigência face à Doutrina Social da Igreja. A atenção conferida aos mais desfavorecidos da sociedade constitui, deste modo, um imperativo ético de todo o indivíduo e/ou comunidade eclesial de base⁹.

A acção das comunidades eclesiais de base deve, neste contexto, ser entendida como um sinal de que «*é possível construir uma sociedade livre e justa, democrática e participativa, onde as pessoas tenham direito de viver*» (LESBAUPIN, 1997a:74).

A dimensão participativa pode, deste modo, considerar-se elemento estruturante da vida de uma qualquer comunidade eclesial de base¹⁰ quer se reporte à própria cooperação no interior da Igreja, quer se refira à integração activa no meio onde se insere.

A denominada “integração activa” deve ser interpretada como um compromisso solidário com o pobre e com a situação em que este se encontra, ou seja, a dimensão do comprometimento envolve a concretização de um

⁷ Sobre a relevância das necessidades espirituais ver MINGO, 1993: 422-423.

⁸ Ver neste sentido Carta Encíclica *Centesimus Annus*.

⁹ Ver neste sentido PERES, 1998.

¹⁰ Ver LESBAUPIN, 1997b: 105.

projecto de fraternidade¹¹. Pensamos que a “opção preferencial pelos pobres”, traço essencial da evangelização da Igreja Católica, representa um eixo base desse projecto de fraternidade universal, que visa dignificar o quadro de vida daqueles que se encontram mais desprotegidos¹².

A atenção particular aos indivíduos pertencentes aos estratos mais baixos do corpo social concretiza-se, ao nível local, no trabalho desenvolvido pelas CEB's que «*ligam acção na sociedade e anúncio cristão*» (OLIVEIRA, 1997: 173). As iniciativas devem, portanto, ser orientadas pelo sentido de solidariedade e por uma atenção particular conferida aos indivíduos e famílias mais pobres¹³.

Na situação específica das áreas metropolitanas do Brasil, nomeadamente Rio de Janeiro e São Paulo, parece ser nítido que, para desenvolver o seu trabalho de evangelização, as Comunidades Eclesiais de Base “partem ao encontro” da população pobre que se localiza, em parte significativa, em bairros degradados da periferia¹⁴. No entanto, é imprescindível referir que a orientação predominante no trabalho destas comunidades (conforme demonstraremos no capítulo 5 da Dissertação), relaciona-se com a defesa do envolvimento de *todos os indivíduos* na resolução dos seus problemas, isto é, a tradução em obras da *opção preferencial pelos pobres*, constitui uma tarefa colectiva¹⁵.

4.2. Uma breve síntese das preocupações da Doutrina Social da Igreja (DSI)

Enquanto elemento central doutrinário encontramos a “opção preferencial pelos pobres”, isto é, a Igreja reconhece a necessidade de prestar particular atenção aos mais desfavorecidos do corpo social, independentemente da sua filiação religiosa¹⁶. Por outro lado, esta orientação determina que os cristãos

¹¹ Ver neste sentido BOFF et al., 1992:194.

¹² Ver Terceira Conferência Geral do Episcopado Latino Americano, 1979.

¹³ Ver neste sentido Carta Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis* e ARGANDOÑA, 1993:401.

¹⁴ Ver OLIVEIRA, 1997:167.

¹⁵ Sobre o significado e importância da participação dos pobres na resolução dos seus problemas e sobre o sentido da tarefa colectiva de reduzir os fenómenos de exclusão e subdesenvolvimento ver CASTILLEJO, 1993: 651-656.

¹⁶ Ver Encíclica *Centesimus Annus*, n.º 57.

devam constituir-se em cidadãos empenhados nas transformações conducentes à maior solidariedade e fraternidade humanas¹⁷.

Face ao que antecede, podemos enunciar os dois vectores essenciais que irão nortear a nossa reflexão: por um lado, a procura de elementos argumentativos a justificar a premência de um cuidado e atenção especiais à população pobre e às desigualdades e, por outro lado, a indicação das tarefas ou obrigações que devem caber a cada cristão/cidadão na busca de uma sociedade mais justa e solidária. Poderíamos referir neste ponto, a urgência de enquanto comunidade, assumir «*le nécessaire courage d'envisager l'utopie*» (HAYEK, 1992: 74)

4.2.1 A Opção Pelos Pobres

As preocupações preferenciais com a população desfavorecida apresentam fortes tradições na Doutrina Social da Igreja: já na Encíclica *Rerum Novarum*, Leão XIII referia que «*na protecção dos direitos particulares, deve existir uma preocupação especial pelos fracos e os indigentes*» (n.º 27). Esta constatação/obrigação irá encontrar eco nos documentos seguintes do magistério, nomeadamente em aspectos como o valor do salário e a repartição das riquezas materiais. No tocante ao primeiro aspecto mencionado, a tradição doutrinária defende a obrigação da prática de um “salário justo”, ou seja, aquele que garanta, não apenas e «*primeiro o sustento do operário e da sua família*» (*Quadragesimo Anno*, n.º 71), como também o equilíbrio da vida da empresa¹⁸.

No que concerne à repartição das riquezas, é interessante salientar a referência feita por Pio XI sobre a matéria: para o Papa a repartição dos bens materiais deve orientar-se pelas normas do bem comum e da justiça social, de modo a evitar-se «*o clamoroso contraste entre o pequeno número dos ultra-ricos e a multidão inumerável dos pobres*» (*Quadragesimo Anno*, n.º 58). Encontramos, neste ponto, bem vincada a defesa de um desenvolvimento mais equitativo, se quisermos mais justo, em que a valorização do trabalho humano

¹⁷ Ver *Sollicitudo Rei Socialis* n.º 47.

¹⁸ Neste sentido, ver *Quadragesimo Anno* n.º 72.

deve constituir um alicerce fundamental para o maior equilíbrio na distribuição de deveres e de proventos.

No seguimento das preocupações apontadas por Pio XI, surge um importante documento da Doutrina Social da Igreja, a Encíclica *Mater et Magistra* de João XXIII. No texto encontramos uma referência clara aos problemas colocados pelo desenvolvimento desigual e à imperiosa necessidade de promover uma política social que garanta, entre outros objectivos, uma adequada rede de serviços públicos essenciais, de modo a elevar os níveis de vida das regiões pobres à média nacional¹⁹.

João XXIII defende, igualmente e com muita clareza, que a política social e económica deverá facilitar, também, a iniciativa e a propriedade privadas, enquanto garante de uma maior participação popular no progresso e no desenvolvimento²⁰.

Podemos, portanto, concluir que no combate à pobreza e à desigualdade devem tomar parte quer os poderes públicos, quer os agentes privados, sendo aquele combate assumido, deste modo, como uma tarefa comum aos diferentes sectores (público, privado e cooperativo). Permanece, no entanto, uma questão por resolver relacionada com a repartição de responsabilidades entre Estado e Particulares.

Enquanto orientação metodológica, João XXIII defende o princípio de subsidiariedade (princípio enunciado por Pio XII), no sentido de o Estado favorecer a iniciativa privada, «*confiando-lhe, onde e logo que seja possível de maneira eficiente a continuação do desenvolvimento económico*» (*Mater et Magistra* n.º 152). Não obstante esta defesa da virtude da iniciativa privada, João XXIII, recorda que «*a acção dos poderes públicos há-de encontrar sempre justificação em motivos do bem comum*» (*Mater et Magistra* n.º 151). Assim, a

¹⁹ Ver *Mater et Magistra* n.º 150.

²⁰ Ver *Mater et Magistra* n.º 115 e RODRIGUES, 1987: 226.

realização do bem comum²¹ justifica a existência dos poderes públicos, que detêm a obrigação de o promover de uma forma justa por toda a sociedade²².

A preocupação com um sentido de justiça no acesso aos bens e serviços necessários a uma vida digna, é também perspectivada face aos recursos disponíveis para a realização plena dos indivíduos. De facto, podemos considerar como sinal inequívoco de injustiça, pelo menos no respeitante ao acesso aos proveitos materiais do desenvolvimento, a ocorrência simultânea, no mesmo território, de grandes recursos e grande pobreza²³. É neste sentido que se exprime o Concílio Vaticano II, ao afirmar que «*nunca o género humano teve ao seu dispor tão grande abundância de riquezas, possibilidades e poderio económico; e, no entanto, uma imensa parte dos habitantes da terra é atormentada pela fome e pela miséria, e inúmeros são ainda os analfabetos*» (*Gaudium et Spes* n.º 4).

Face a tudo o que sucedeu após a publicação da *Gaudium et Spes* (a Constituição Pastoral data de 7 de Dezembro de 1965) é lícito interrogarmos, e tendo em linha de conta o assunto-chave da Dissertação, sobre a actualidade desta reflexão teológica. De facto, basta consultar, por exemplo, os relatórios mais recentes sobre desenvolvimento humano (relatórios PNUD), para confirmarmos que as preocupações esboçadas no documento conciliar permanecem dramaticamente na ordem do dia. De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2002, existem vários países que, neste princípio de século XXI, ainda apresentam taxas de analfabetismo da população adulta (considera-se, para efeitos de cálculo de taxa de analfabetismo, a população adulta como sendo constituída pelos indivíduos com mais de 15 anos) superiores a 40% (casos do Egipto - 44,7% ou do Sudão - 42,2%, por exemplo).

O número de pobres no mundo continua a ser extraordinariamente elevado e as desigualdades de acesso a um quantitativo mínimo para a sobrevivência

²¹ Sobre a noção de “bem comum” ver *Pacem in Terris* n.º 55 a 59.

²² Ver *Pacem in Terris* n.º 54.

²³ Sobre este paradoxo, aplicado ao caso do Brasil ver MENDONÇA, 2002.

mantêm-se muito extremadas²⁴. Deste modo, urge colocar a questão: até que ponto a comunidade humana consegue lidar, de um modo objectivo e operacional com a pobreza e com as suas consequências? Conforme vimos no capítulo 3, o estudo da pobreza permitiu criar um corpo de conceitos e de indicadores que possibilitaram o melhor entendimento do fenómeno.

O entendimento acima referido envolveu, por exemplo, a capacidade de subdividir a pobreza de acordo com a sua gravidade, isto é, os “pobres não são todos iguais” e, por isso, as prioridades e as políticas de erradicação ou atenuação da pobreza devem ser direccionadas em função desta realidade. Assim, a separação entre “pobres abaixo de uma linha de pobreza” e “pobres abaixo de uma linha de miséria”²⁵ representa um ponto importante para orientar estratégias de combate ao flagelo que constitui a indigência mais ou menos extrema.

No entanto a permanência de fortes contrastes de riqueza num mesmo país/território²⁶ conduz-nos, novamente, à questão acima mencionada: compreender um fenómeno como a pobreza e saber erradicá-la de modo eficaz constituem problemas distintos. Perante a contínua ocorrência de focos de pobreza acentuados, é lícito reflectir sobre o alcance real das políticas actuais de luta contra a pobreza/indigência.

Os frutos do progresso (ou se quisermos, do desenvolvimento) permanecem muito concentrados geográfica e socialmente, ou seja, as sociedades humanas não têm sido elásticas na sua capacidade de difundir os benefícios do crescimento. A este propósito, convém assinalar que, não obstante a existência de um corpo teórico importante quer sobre as causas do desenvolvimento (traduzido nas várias perspectivas explanadas no capítulo 2 da Dissertação), quer sobre as características e dimensão da pobreza (analisado no capítulo 3 da Dissertação), as comunidades humanas não têm conseguido transpor para uma prática eficaz os ensinamentos derivados da teoria.

²⁴ Ver RAY, 1998, MENDONÇA, 2002 e CASTILLEJO, 1993.

²⁵ Ver neste sentido MENDONÇA, 2002.

²⁶ Sobre os contrastes no Brasil ver CLAWSON e FISHER, 1998.

Explicamos o desenvolvimento, conhecemos a pobreza, mas não conseguimos “universalizar o primeiro” em ordem a “diminuir drasticamente a segunda”²⁷.

Assim, permanecem actuais as preocupações da *Gaudium et Spes* quanto à exigência da justiça e da equidade no progresso económico para que a vida dos indivíduos não se torne precária e insegura²⁸. As iniciativas de «*redução da pobreza devem, portanto, privilegiar a maior equidade, com o objectivo de eliminar a miséria e redistribuir, de modo mais justo, a renda*»²⁹.

Também é neste sentido que aponta a reflexão de Paulo VI, na sua Encíclica *Populorum Progressio*, onde expõe os problemas derivados das diferenças de crescimento entre países ricos e países pobres que, no limite, acarretarão restrições dramáticas à vida humana como a fome, os atrasos no crescimento físico e intelectual e, ainda, ao desânimo e à ausência de esperança³⁰.

Os problemas acima mencionados remetem-nos não apenas para a realidade já descrita no capítulo três da presente Dissertação (subdesenvolvimento físico-motor, incapacidade de desenvolver todas as actividades de um modo normal, impedindo a obtenção de níveis razoáveis ou suficientes de rendimento), como também para outros dois elementos muito importantes e que urge colocar em destaque:

a) a relevância assumida pela maior ou menor capacidade daquele que é pobre ou indigente em *acreditar* na mudança, isto é, será necessário que o indivíduo

²⁷ As dificuldades institucionais de colocar em prática políticas verdadeiramente eficazes de erradicação da pobreza, explica, pelo menos parcialmente, a importância da actuação de grupos não ligados ao Estado (os denominados “grupos intermédios”), onde os cidadãos procuram melhorar o quadro de vida dos seus semelhantes: este aspecto será aprofundado no decurso da presente Dissertação, uma vez que a valorização deste tipo de iniciativas representa um dos objectivos primordiais do nosso trabalho.

²⁸ Neste contexto, e enquanto sinal claro da abertura da Igreja ao mundo (no sentido a que referimos anteriormente), destacaríamos a realização do Concílio Vaticano II e no seio do qual se produziu uma Constituição Pastoral de grande significado para o enquadramento da acção dos cristãos junto das comunidades humanas - referimo-nos ao Documento Conciliar *Gaudium et Spes*, que analisa o papel da Igreja no mundo contemporâneo. Em particular no ponto em análise ver *Gaudium et Spes* n.º 66.

²⁹ VOS e VERVIER, 1997: 31. Neste sentido ver também *Mater et Magistra* n.º 74.

³⁰ Ver *Populorum Progressio* n.º 8 e n.º 45.

consiga visualizar uma efectiva possibilidade de, mediante um esforço continuado e exigente, sair da situação de miséria³¹;

b) o presumível relevo que um acompanhamento próximo da população pobre terá para a auto-confiança e para o estímulo a ultrapassar as dificuldades.

A alínea b) lança outra questão, já direccionada quer para o tipo de componentes que devem ser integrados numa política adequada de redução de desequilíbrios, quer para o chamado dever de solidariedade «*dos desenvolvidos ajudarem os que estão em vias de desenvolvimento*» (*Populorum Progressio*, n.º 48).

Em relação às componentes de política, entendemos serem favoráveis ao ganho de importância das acções que, além de corporizarem uma estratégia assistencialista, no sentido de prover meios mínimos, alimentares e outros (por exemplo ajuda financeira para desenvolver um negócio³²), também estimulem a dignidade do pobre e o reconhecimento da sua capacidade de vencer.

No que concerne ao dever de solidariedade, julgamos pertinente recordar as palavras de Paulo VI que considera *normal* que «*perante a indigência crescente dos países subdesenvolvidos, um país evoluído dedique parte da sua produção a socorrer as suas necessidades*» (*Populorum Progressio* n.º 48).

Não deve, no entanto, avaliar-se aquelas palavras como um apelo à ajuda descomprometida e associada ao simples princípio de fornecer algum auxílio alimentar. Pelo contrário, entendemos este apelo, ou esta exigência, como de aposta na formação de quadros técnicos e científicos locais, que possam mobilizar o potencial humano dos países, regiões ou áreas urbanas e rurais pobres³³.

³¹ Sobre a importância de o pobre acreditar que um esforço continuado pode resultar em melhorias efectivas ver NOVAK, 2001.

³² Esta ideia concretiza-se, por exemplo, nas estratégias do Banco Grameen.

³³ Ver neste sentido *Populorum Progressio* n.º 48.

Os documentos da Doutrina Social da Igreja revelam, igualmente, uma atenção aos sinais dos tempos, isto é, a constatação de que as mudanças sociais, que ocorreram pelo mundo no decurso do século XX, desencadearam novas formas da pobreza, que atingiram proporções preocupantes.

Num documento publicado em 1971 - *Octogesima Adveniens* -, Paulo VI refere-se, logo na abertura da Carta Apostólica, aos *novos problemas sociais*, entre os quais destaca a *urbanização, a civilização que ela promove, o papel dos jovens, o estatuto da mulher e as questões relacionadas com as migrações, discriminação e meio ambiente* (ver RIBEIRO, 1987).

No contexto da nossa análise, consideramos particularmente pertinentes as preocupações com os problemas urbanos e com as migrações. Por um lado, a miséria urbana vem representar, cada vez mais, uma nova forma social e geográfica de pobreza e, por outro lado, a esses mesmos “pobres cidadãos”, estão muitas vezes associados migrantes, provenientes de outros países ou de regiões menos desenvolvidas do próprio território nacional³⁴ (voltaremos a este assunto no próximo subcapítulo da Dissertação).

O novo contexto social e geográfico acima mencionado relaciona-se com problemas como o *desenraizamento*, uma vez que, e como referimos, trata-se de populações deslocadas dos seus espaços de origem e com situações de marginalidade: aqui utilizamos um conceito geográfico de marginalidade, isto é, as áreas ocupadas pelos novos urbanos correspondem, em várias situações, a parcelas periféricas ao centro das cidades. Por um lado, nestas áreas os direitos de edificação deveriam ser condicionados, por se tratarem de áreas de risco³⁵, com pouca ou nenhuma apetência para a construção de habitações e, por outro lado, como os acessos aos espaços de concentração de empregos (geralmente parcelas mais centrais dos aglomerados urbanos) são também

³⁴ Em vários casos verifica-se o fenómeno do êxodo rural, traduzido na deslocação de indivíduos de lugares de pequena dimensão para as principais metrópoles de um determinado país. No caso brasileiro, este fenómeno ocorreu em larga escala no século XX, sendo a área metropolitana de São Paulo, uma das principais receptoras de migrantes provenientes de regiões menos desenvolvidas do país, como são os casos dos Estados Nordestinos.

³⁵ A título de exemplo, mencione-se o caso de Diadema em que se classifica população em “área de risco”, aquela que reside em edificações precárias localizadas nas faixas de protecção a linhas de água.

díficeis e morosos, é fácil concluir que o quadro de vida nestes territórios urbanos é indutor de problemas sociais de resolução complicada.

Paulo VI refere com grande clareza as novas questões ao perguntar se se «*dispensa atenção suficiente ao acondicionamento e melhoramento da vida das populações rurais que se deslocaram para os tristes amontoados dos subúrbios, onde não as esperam nem trabalho nem alojamento?*» (*Octogesima Adveniens*, n.º 8)

É, também, no sentido destas novas realidades sociais e geográficas que o Papa se interroga ao afirmar que o «*aparecimento de um civilização urbana, deverá colocar ao homem novos desafios à sua sapiência, à sua capacidade de organização e imaginação prospectiva*» (*Octogesima Adveniens*, n.º 10).

Em nosso entender, as estratégias de erradicação da pobreza terão de envolver uma presença forte, junto da população pobre, com a aplicação concreta do princípio da solidariedade efectiva³⁶.

É neste contexto que se desenvolve uma importante dimensão da pobreza, correspondente à ausência de participação na vida social: as populações desenraizadas, com poucos ou nenhuns laços com a comunidade urbana envolvente, experimentam grandes dificuldades na sua afirmação social³⁷. Assim, «*a injustiça económica e a falta de participação social impedem as pessoas de desfrutar dos direitos fundamentais, humanos e cívicos*» (*Convenientes ex Universo* n.º 9)

Julgamos que se vai clarificando a preocupação contida nos Documentos da Doutrina Social da Igreja Católica, com duas das dimensões essenciais da pobreza: por um lado, o “núcleo duro” da pobreza absoluta, associado a

³⁶ Sobre a importância de uma vivência solidária ver *Sollicitudo Rei Socialis* n.º 39 e n.º 40. Parece ser neste sentido que apontam várias iniciativas detectadas na nossa área de estudo - Diadema, em que é visível um quadro de aproximação ao modo de vida da população pobre, traduzido na opção de residência, pelos agentes intervenientes, nos bairros problemáticos.

³⁷ Aqui aplicamos o conceito multidimensional de pobreza, tal como o explorámos no capítulo 3 da presente Dissertação, nomeadamente no que respeita aos fenómenos de exclusão social, típicos de áreas periféricas, mais ou menos degradadas, das grandes cidades dos países em desenvolvimento.

questões particularmente graves como a subnutrição³⁸ e, por outro lado, as dificuldades sentidas pelas comunidades mais desprotegidas em participar na vida social, económica e política e que se traduzem nas diversas formas de exclusão³⁹.

A tarefa de lutar por um mundo mais justo e com menores desequilíbrios, promovendo os valores da participação e da solidariedade, é assumida, deste modo, como uma importante e inadiável tarefa⁴⁰. A opção pelos pobres não se deve apenas cingir à pobreza material, mas também a outras formas de manifestação do problema como sejam a cultural e a social. «*A defesa da Participação e das práticas de vida associativa e comunitária representam, para a Doutrina Social da Igreja, um dos melhores instrumentos de promoção do pobre e da afirmação dos seus direitos*⁴¹. Deste modo, reconhece-se aos «*indivíduos e aos grupos intermédios a capacidade de contribuir livre e criativamente para o bem de todos*» (STILWELL, 1996: 391).

4.2.2 A Participação dos Cidadãos e Associativismo

A defesa prática dos valores da associação tem, também, grandes tradições na Doutrina Social da Igreja, uma vez que representa uma clara aposta na «*confiança das potencialidades humanas do pobre e, consequentemente na sua capacidade de melhorar a sua condição*» (Centesimus Annus n.º 52).

Desde a Carta Encíclica *Rerum Novarum*, que a Igreja tem vindo a defender a importância das associações enquanto formas de afirmação das comunidades locais. Por outro lado, o associativismo é, também, observado como um direito das populações e como uma forma de expressão das iniciativas e da criatividade da sociedade civil⁴²

³⁸ Ver neste sentido *Dives in Misericordia* n.º 11.

³⁹ Sobre, por exemplo, o direito à iniciativa económica (forma de participação na vida social) ver *Sollicitudo Rei Socialis* n.º 42.

⁴⁰ A erradicação das principais causas da pobreza deverá constituir um dos pilares do direito ao desenvolvimento de cada um dos povos do mundo (ver neste sentido *Convenientes ex Universo* n.º 72).

⁴¹ Ver neste sentido *Centesimus Annus* n.º 57.

⁴² Ver neste sentido *Rerum Novarum* 34 a 38.

Acresce, ainda, às considerações anteriores, que as iniciativas levadas a cabo pelos católicos devem ter presente uma dimensão de cooperação, i.e., o sucesso é também função da capacidade de empreender tarefas em comunidade ou associados (ver *Rerum Novarum* n.º 38). É neste sentido que aponta Pio XI na Carta Encíclica *Quadragesimo Anno* ao referir «*que a doutrina relativa ao direito natural de associação [tem resultado no] florescer e multiplicar das utilíssimas associações e instituições do género que aliam de modo feliz os interesses económicos à formação espiritual*» (cf. *Quadragesimo Anno* n.º 37).

Por outro lado, devemos relevar a circunstância de Pio XI valorizar expressamente a difusão do espírito associativo em meios não operários (Leão XIII orientou a sua *Rerum Novarum* mais em função do destino do operariado), o que se traduz na tomada de consciência dos benefícios para as comunidades, da aplicação alargada do “direito natural de associação”⁴³.

Se atendermos à estrutura das Comunidades de Base actuais, notamos que a sua orientação sócio-profissional acompanha as preocupações mencionadas por Pio XI no tocante à sua natureza multisectorial, ou seja, os problemas que afectam as comunidades humanas não se restringem aos meios industriais, antes afectam as várias dimensões da esfera social.

Sobre o ponto anterior, e três décadas mais tarde, na Carta Encíclica *Mater et Magistra*, João XXIII irá mais longe no esforço de enquadrar a dimensão participativa dos cidadãos, ao sugerir que é da mais elementar justiça que aos trabalhadores seja proporcionada a «*participação na propriedade das empresas da forma e no grau mais convenientes*» (n.º 77). Assim, já não é apenas uma questão de estar presente nos vários domínios da actividade humana, mas também, o *modo* de fazer sentir essa mesma presença.

Mais especificamente, João XXIII exorta as associações profissionais e os movimentos sindicais de inspiração cristã, a prosseguirem o seu trabalho em

⁴³ Ver neste sentido *Quadragesimo Anno* n.º 37 e 38.

prol dos trabalhadores e da sua promoção material e moral⁴⁴. Neste contexto, o Papa acompanha de muito perto as preocupações dos seus antecessores na medida em que defende um trabalho associativo orientado quer para a *questão material*, entendida como conjunto de elementos que garantem o bem-estar físico e social dos membros da comunidade, quer para a dimensão espiritual, ou seja, para uma formação no quadro da ética e práticas cristãs⁴⁵.

Às considerações anteriores, João XXIII acrescenta, ainda, a exigência de uma prática consentânea com os princípios da Doutrina Social Católica. Não é suficiente uma transmissão dos elementos doutrinários básicos é, igualmente, necessário, a formação de «*uma consciência da obrigação de proceder cristãmente no campo económico e social. A educação deve pretender também ensinar o método que torne possível o cumprimento dessa obrigação*» (*Mater et Magistra* n.º 230).

Sobre as observações anteriores sublinhamos o grande destaque atribuído à prática educativa e formativa dos cristãos, no sentido de despertar para o exercício dos deveres de fraternidade para com os outros membros do corpo social.⁴⁶

Dois anos mais tarde, o Papa João XXIII avançará um pouco mais na sua reflexão sobre as questões que envolvem a esfera participativa, ao apelar a que os cidadãos se envolvam activamente na vida pública⁴⁷. Para o Papa a «*participação na vida pública oferece novas perspectivas de fazer o bem*» (*Pacem in Terris* n.º 74). Já não se trata de promover o espírito de participação entre os membros da Igreja, mas de efectuar uma chamada de atenção para todos os indivíduos no sentido de, quaisquer que sejam os seus quadros de referência ideológica ou espiritual, defenderem os interesses da comunidade humana. Pensamos que os elementos-chave aqui presentes que interessa relevar correspondem, por um lado, a um ideal de abertura da comunidade cristã ao Mundo e, por outro lado, à defesa do princípio da universalidade da participação.

⁴⁴ Ver *Mater et Magistra* n.º 100.

⁴⁵ Neste contexto ver *Mater et Magistra* n.º 222.

⁴⁶ Ver *Mater et Magistra* n.º 228.

⁴⁷ Neste sentido, ver *Pacem in Terris* n.º 73.

Para a Igreja, todos são chamados a dar a sua contribuição para o bem-estar das comunidades humanas, de acordo com as suas capacidades (“talentos”). Neste ponto julgamos interessante salientar (embora no próximo capítulo voltemos a abordar esta questão) que, no caso específico em análise na presente Dissertação (as Comunidades de Base e os grupos populares que actuam no território do município de Diadema), foi possível detectar que uma parte considerável dos membros das Comunidades de Base, também participa em movimentos cívicos. Assim, o ideal de uma contribuição para o bem-estar de uma comunidade local não parece esgotar-se apenas num movimento de base religiosa ou numa associação cívica. Conforme referiremos noutro ponto do nosso trabalho, o entendimento assenta no princípio da complementaridade de acções entre grupo popular e Comunidade de Base⁴⁸. Conforme refere João XXIII, a melhor aplicação do princípio da solicitude, deve implicar uma estreita colaboração entre católicos e «*aqueles que, não participando da fé cristã, possuem a luz da razão e a moral natural*» (*Pacem in Terris* n.º 157).

A Igreja produzirá, um pouco mais tarde, um novo documento (*Gaudium et Spes*), onde surgem de forma particularmente clara dois aspectos que interessa colocar em destaque: uma profunda preocupação com as desigualdades de desenvolvimento no mundo, nomeadamente pelo que significam de discriminação individual e social (ver *Gaudium et Spes* n.º 66), e a afirmação de que é dever e direito dos cidadãos contribuir, na medida das suas possibilidades, para o verdadeiro desenvolvimento das comunidades humanas (ver *Gaudium et Spes* n.º 65).

Encontramos, uma vez mais, uma referência explícita às preocupações com as comunidades mais desfavorecidas no quadro do desenvolvimento económico e social, ou seja, a Igreja entende que a base do modelo dominante de crescimento económico não garante, por si só, uma aceitável justiça social (conforme iremos verificar já a seguir, Paulo VI retomará esta linha de análise na sua Carta Encíclica *Populorum Progressio*). Por outro lado, reforça-se a

⁴⁸ É neste sentido que aponta João XXIII ao «*exortar os cristãos a participar activamente na vida pública e que cooperem na prosperidade de todo o género humano*» (*Pacem in Terris* n.º 146).

exigência e a importância do papel social dos cidadãos, no que concerne à actuação junto dessas mesmas comunidades mais empobrecidas.

Deste modo, podemos considerar que a Igreja apela a um esforço de consciencialização dos cristãos e não cristãos, no sentido de interpretarem “os sinais dos tempos” e desencadearem acções, individuais ou em pequenas comunidades, conducentes ao estabelecimento, nos grupos desfavorecidos, de um quadro de vida mais digno e solidário.

Dois anos após o Concílio Vaticano II, o Papa Paulo VI publicará a Carta Encíclica *Populorum Progressio* e nesse documento irá expor, de modo claro, a noção de que «a iniciativa individual e o simples jogo da concorrência não bastam para assegurar o êxito do desenvolvimento» (*Populorum Progressio* n.º 33). Dito de outro modo, embora os mecanismos de mercado *sensu lato*, possam representar uma forma eficiente de aproveitamento de recursos, não garantem, por si sós, um padrão justo de distribuição dos benefícios do crescimento. Assim, é possível encontrar, lado a lado, situações de franco progresso com outras de comunidades empobrecidas e sem os meios mínimos para uma vida condigna. Para a redução das injustiças, Paulo VI propõe um cuidado enquadramento da participação dos indivíduos e dos “corpos intermédios”⁴⁹, em iniciativas que visem maior equidade entre os níveis de desenvolvimento das comunidades.

Por outro lado, Paulo VI relembra, na tradição da linha de pensamento dos seus antecessores, que «o dever de solidariedade é válido tanto para as pessoas como para os povos» (*Populorum Progressio* n.º 48). Assim, cada indivíduo ou comunidade tem de contribuir para o desenvolvimento solidário da humanidade. É neste espírito de solidariedade que se insere a acção das Comunidades de Base: ao inserirem-se em meios particularmente desfavorecidos, tentam colocar-se ao serviço daqueles que estão em pior situação e, pela constância das suas acções e conjugação de esforços, conseguem responder às necessidades presentes e às exigências previsíveis⁵⁰.

⁴⁹ Sobre a natureza e objectivos dos corpos intermédios ver também LEBRET, 1965.

⁵⁰ Neste sentido ver *Populorum Progressio* n.º 50.

Paulo VI toma, também, consciência de que as comunidades humanas especialmente afectadas pelos problemas da pobreza, já não correspondem apenas à visão tradicional dos grupos localizados em meios rurais desfavorecidos. O padrão territorial de desenvolvimento moderno instituiu, progressivamente, os “novos pobres” que correspondem, do ponto de vista geográfico, às comunidades marginais situadas nas grandes áreas urbanas. Aqui empregamos, uma vez mais, o termo “geográfico” no seu mais exacto sentido territorial. Na verdade, em vários casos, as populações urbanas mais pobres ocupam faixas de terreno marginais aos grandes eixos de desenvolvimento das principais cidades.

A pobreza reflecte-se em diversos domínios da vivência humana, desde as dificuldades de obtenção de um rendimento mínimo capaz de garantir a satisfação das necessidades consideradas básicas, até às questões associadas à dimensão relacional, isto é, a solidão, a ausência de sentimento de fraternidade que também podem ser consideradas, a este nível, manifestação das “novas formas de pobreza” a que se refere Paulo VI.

Para estas novas situações de pobreza, exigem-se novas respostas e novos compromissos por parte dos grupos de acção social, cristãos ou laicos. É para elas que aponta Paulo VI na Carta Apostólica *Octogesima Adveniens*: «*torna-se urgente reconstituir, à escala da rua, do bairro, ou do aglomerado ainda maior, aquela rede social em que o homem possa satisfazer as necessidades da sua personalidade. Têm de ser criados centros de interesse e de cultura (...) ou têm de ser desenvolvidas (...) diversas formas de associação (...) em que cada um possa sair do isolamento e tornar a criar relações fraternas*» (n.º 11).

Podemos considerar que a fundamentação espiritual e a própria inserção nos meios desfavorecidos das Comunidades de Base correspondem a uma concretização destas orientações formuladas por Paulo VI: a ligação aos meios urbanos mais desfavorecidos, as preocupações com uma forma de vida solidária, a atenção a problemas sociais, como sejam o desenraizamento e a ausência de uma dimensão cultural na vida dos grupos mais afectados pela pobreza, constituem eixos fundamentais para a estruturação das acções das Comunidades.

Conforme verificaremos no capítulo cinco da Dissertação, as Comunidades de Base de Diadema desenvolvem certos trabalhos junto das populações carenciadas, onde é visível este tipo de preocupações.

A uma formulação dos princípios orientadores e preocupações fundamentais a ter presente naquilo a que podemos designar de “trabalho de base”, Paulo VI acrescenta, ainda, um apelo muito concreto à acção: para Paulo VI, a solicitude da Igreja impõe que os cristãos quer individualmente, quer integrados em comunidades juntem às palavras de denúncia das injustiças, «*uma tomada de consciência da sua própria responsabilidade e uma acção efectiva*» (*Octogesima Adveniens* n.º 48).

O aprofundamento do conceito de Comunidade Eclesial de Base será efectuado, no contexto da Doutrina Social da Igreja, na Exortação Apostólica *Evangelii Nuntiandi*, publicada por Paulo VI em 8 de Dezembro de 1975. Neste documento serão definidas, com particular clareza, que as Comunidades devem constituir um lugar de evangelização e de progresso da consciência do dever missionário. A inserção das Comunidades Eclesiais de Base nos meios urbanos desfavorecidos corresponderá, deste modo, a uma procura de um dimensão mais humana e solidária, sobretudo nas grandes metrópoles contemporâneas (ver *Evangelii Nutiandi* n.º 58).

A experiência das Comunidades Eclesiais de Base que floresceram nos anos setenta é, portanto, muito moldada pelas novas realidades sociais, de que destacamos a sedimentação de um quadro de vida cada vez mais urbano, em todas as suas dimensões: económico, social, cultural.

A preocupação em criar lugares de encontro, onde seja facilitado o aprofundamento de determinada vivência espiritual, o contacto e troca de experiências e a definição de acções junto da população carenciada encontra-se, deste modo, na raiz da difusão das Comunidades Eclesiais de Base. No caso concreto que iremos estudar no próximo capítulo, e que corresponde a uma experiência com traços particulares - Diadema constitui um município periférico de uma das maiores metrópoles existentes em países em

desenvolvimento -, a organização e a estrutura das Comunidades Eclesiais de Base acompanham, de um modo geral, as orientações definidas por Paulo VI.

Embora o assunto seja alvo de um maior desenvolvimento em parte posterior da Dissertação, refira-se, desde já, que é detectável nas CEB's de Diadema um peso muito significativo da componente “acção material” (como seja a distribuição de alimentos a famílias indigentes) em desfavor de um trabalho mais orientado para a “formação espiritual”. Na base deste tipo de orientação encontra-se, sem dúvida, o apelo fortíssimo à acção concreta, gerado por um quadro de vida com aspectos preocupantes do ponto de vista da satisfação de necessidades fundamentais.

A reflexão da Doutrina Social da Igreja conhecerá novos rumos com o pontificado de João Paulo II: às preocupações manifestadas pelo seu antecessor quanto à degradação das condições materiais e espirituais de vida nas grandes áreas urbanas, o actual pontífice vem acrescentar uma particular inquietação com o “princípio de solidariedade” e com a valoração do desenvolvimento económico.

No primeiro caso, João Paulo II refere a inaceitabilidade do actual padrão de distribuição de riquezas, tendo em vista a autêntica dignidade humana. Deste modo, defende-se uma *«busca eficaz de instituições e mecanismos adequados (...) no plano da distribuição das riquezas»* (*Redemptor Hominis* n.º 16). Julgamos que o enfoque atribuído por João Paulo II aos problemas de desenvolvimento se deve à constatação de que o mundo, não obstante algumas experiências bem conseguidas de crescimento económico⁵¹, permanece muito desigual quer entre países, quer no interior das nações.

No caso específico do Brasil, verificou-se o crescimento e a reestruturação da economia no decorrer dos últimos cinquenta anos⁵², resultando em elevadas taxas de aumento do produto mas, e em simultâneo com os processos anteriores, uma incapacidade de distribuir de modo mais equilibrado os frutos

⁵¹ Como, por exemplo, países como a Coreia do Sul ou Tailândia que observaram nas últimas décadas taxas muito consideráveis de crescimento e de aumento dos rendimentos *per capita*.

⁵² Ver, por exemplo, FAUSTO, 1997.

desse mesmo crescimento. Assim, é também na constatação de que as injustiças sociais não conhecem um atenuamento sensível que se encontra a explicação para a necessidade de os cidadãos se organizarem em comunidades e associações⁵³, cívicas ou laicas, para procurarem algumas respostas aos problemas colocados por um desenvolvimento desigual.

O segundo grupo de questões colocado por João Paulo II (e que respeita à valoração do desenvolvimento) envolve a reflexão sobre o progresso⁵⁴, isto é, até que ponto «o desenvolvimento económico é efectuado na perspectiva dum desenvolvimento universal e solidário dos povos» (*Redemptor Hominis* n.º 16). Nota-se, uma vez mais, o apelo ao valor da solidariedade, no quadro das relações entre indivíduos, comunidades e povos. Assim, a visão crítica do tipo de trabalho desenvolvido nas comunidades de base e grupos laicos, deve incluir também uma perspetivação sobre o princípio de solidariedade, uma vez que se entende que o mesmo deve atravessar toda a dinâmica de acção do próprio grupo.

Nas Cartas Encíclicas *Sollicitudo Rei Socialis* (datada de 1987) e *Centesimus Annus* (publicada em 1991, por ocasião do centenário da *Rerum Novarum*) João Paulo II retomará o discurso sobre o dever de uma prática solidária para com os elementos mais desfavorecidos de uma determinada comunidade, a que acrescentará diversas referências críticas ao quadro de vida político, económico e social do mundo contemporâneo.

Em primeiro lugar merece destaque o apelo ao sentido de responsabilidade daqueles que possuem parte maior de bens e serviços comuns, no sentido de privilegiarem a partilha (ver *Sollicitudo Rei Socialis* n.º 39). No entanto, e pensamos que este é um aspecto particularmente interessante, João Paulo II refere explicitamente que os «mais fracos, na mesma linha de solidariedade, não devem adoptar uma atitude meramente passiva (...) mas, embora defendendo os seus direitos legítimos, fazer o que lhes compete para o bem de todos» (*Sollicitudo Rei Socialis* n.º 39).

⁵³ Sobre a importância atribuída por João Paulo II ao direito de associação ver *Laborem Exercens* n.º 20.

⁵⁴ Sobre os conceitos de crescimento, desenvolvimento e progresso ver CAMERON, 1997, capítulo I.

Assim a melhoria da qualidade de vida da população pobre, pode ser entendida como uma tarefa de todos os membros da sociedade e que, no caso que interessa à presente Dissertação, ela será realizada através do trabalho levado a cabo pelas comunidades, pelas associações cívicas, tendo em vista um auxílio dinâmico aos mais carenciados⁵⁵.

A expressão “auxílio dinâmico” deve ser entendida precisamente no sentido referido por João Paulo II, isto é, os indivíduos que experimentam maiores dificuldades no seu quadro de vida, devem *participar* na execução das soluções para os problemas mais prementes que os afectam. Conforme veremos no próximo capítulo, esta orientação representa um vector estruturante das acções desenvolvidas quer pelas Comunidades Eclesiais de Base, quer pelos denominados “grupos populares”. No Brasil, esta última expressão refere-se a movimentos cívicos de base local, que desenvolvem trabalhos de apoio aos cidadãos mais desfavorecidos.

Face à reflexão desenvolvida no presente capítulo, é possível afirmar que a participação dos pobres na resolução dos seus problemas, contribui para a sua dignificação enquanto seres humanos e, como tal, deve representar um elemento-chave nas políticas/programas de redução da pobreza⁵⁶.

4.2.3 Valor da Participação e Voluntariado

No término da reflexão sobre Doutrina Social da Igreja e os problemas da pobreza sobre as duas questões centrais focadas nesta análise: a tomada de consciência da situação dos pobres e a exigência de uma acção concertada, em comunidade e com a participação dos mais desfavorecidos, para reduzir os efeitos derivados das carências económicas, sociais, culturais e políticas.

No que respeita à primeira questão focada, é lícito afirmar que se integra numa tradição eclesial muito antiga, que ultrapassa, inclusive o intervalo temporal que se considerou no presente estudo (para efeitos analíticos

⁵⁵ Sobre este princípio de atenção aos mais carenciados ver D. Hélder da CÂMARA, 1986.

⁵⁶ Sobre a relevância deste princípio ver *Sollicitudo Rei Socialis* n.º 47.

recorremos aos documentos da Doutrina Social da Igreja desde a Carta Encíclica *Rerum Novarum*)⁵⁷. Não é, certamente, fruto de acaso que João Paulo II num dos seus últimos documentos tenha afirmado que «*promoção da vida humana corresponde a uma exigência sobremaneira premente na hora actual*» (Carta Encíclica *Evangelium Vitae* n.º 87).

No tocante ao segundo aspecto merece realce a defesa das «*redes de solidariedade, enquanto espaço de maturação de comunidades reais de pessoas, que dinamizam o tecido social*» (Carta Encíclica *Centesimus Annus* n.º 49). Assim, a prática católica deve decorrer de uma inserção profunda nos meios mais desfavorecidos e de uma grande capacidade de envolver a população pobre, nos problemas que lhe dizem directamente respeito.

A análise da actuação das Comunidades Eclesiais de Base terá, deste modo, de ser perspectivada em função da sua capacidade de proporem no mundo actual um projecto de solidariedade: os indivíduos e as comunidades devem «*reavivar diariamente a consciência da dignidade humana e devem ir à procura das carências das pessoas, iniciando, quando necessário, novos caminhos em lugares onde a necessidade é mais urgente, e a atenção e o apoio menos consistentes*» (*Evangelium Vitae* n.º 90).

A leitura do trabalho quer dos grupos de voluntariado (não especificamente de natureza religiosa) que actuam nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, quer das Comunidades Eclesiais de Base e grupos populares que actuam em Diadema será balizado por este mandato de solidariedade para com os mais desfavorecidos.

Deste modo, e no momento de passarmos ao capítulo seguinte, onde se procederá à apresentação de um caso prático, desenvolvido a nível local, de combate à pobreza, gostaríamos de encerrar a presente reflexão lembrando que «*a dignidade da pessoa humana postula a consciência da solidariedade entre todas as pessoas humanas (...) porque só a solidariedade garante plenamente a dignidade*» (MIRANDA, 1987: 258).

⁵⁷ A obrigação de prestar cuidados e auxílio à população pobre já se encontra no Evangelho de São Mateus: ver Mt 25, 34 - 40.

SÍNTESE DO CAPÍTULO 4 – DOCTRINA SOCIAL DA IGREJA E A POBREZA E A PARTICIPAÇÃO

- a redução da pobreza (enquanto obrigação inelutável de promover o respeito pela dignidade da pessoa humana) constitui uma tarefa da responsabilidade, não apenas de indivíduos ou comunidades, mas dos países e organizações internacionais;
- A denominada “integração activa” deve ser interpretada como um compromisso solidário com o pobre e com a situação em que este se encontra, ou seja, a dimensão do comprometimento envolve a concretização de um projecto de fraternidade;
- a Igreja reconhece a necessidade de prestar particular atenção aos mais desfavorecidos do corpo social (“opção preferencial pelos pobres”) independentemente da sua filiação religiosa;
- João XXIII defende o princípio de subsidiariedade, no sentido de o Estado favorecer a iniciativa privada, confiando-lhe, onde e logo que seja possível de maneira eficiente a continuação do desenvolvimento económico;
- A opção pelos pobres não se deve apenas cingir à pobreza material, mas também a outras formas de manifestação do problema como sejam a cultural e a social;
- A defesa prática dos valores da associação tem, também, grandes tradições na Doutrina Social da Igreja, uma vez que representa uma clara aposta na confiança das potencialidades humanas do pobre;
- A Doutrina Social da Igreja confere grande destaque à prática educativa e formativa dos cristãos, no sentido de despertar para o exercício dos deveres de fraternidade para com os outros membros do corpo social;

- A Igreja apela a um esforço de consciencialização para que se desencadeiem acções, individuais ou em pequenas comunidades, conducentes ao estabelecimento, nos grupos desfavorecidos, de um quadro de vida mais digno e solidário;
- a participação dos pobres na resolução dos seus problemas, contribui para a sua dignificação enquanto seres humanos e, como tal, deve representar um elemento-chave nas políticas/programas de redução da pobreza.

5. ESTUDO DE CASO

«Le Brésil est un “continent” américain, tropical, latin, et, plus précisément, portugais.»

Jean DEMANGEOT (1972: 7)

O presente capítulo constitui a componente prática da presente Dissertação e encerra como objectivo principal, proceder à análise crítica do papel desempenhado, a nível local, por instituições laicas e católicas, no combate aos problemas da pobreza. O capítulo encontra-se dividido em três sub-partes:

- Num primeiro sub-capítulo iremos fazer uma análise à escala nacional, procurando focar os principais problemas e questões que se colocam no Brasil contemporâneo, porém, tendo sempre em consideração à evolução histórica da sociedade e do território brasileiros;
- O segundo sub-capítulo englobará uma análise conjunta do Estado de São Paulo¹ e da sua respectiva Região Metropolitana, surgindo um pouco este ponto como o preâmbulo do terceiro sub-capítulo, o estudo de caso do Município de Diadema²;
- Desta forma, conforme já mencionado anteriormente, a terceira parte do nosso estudo basear-se-á na recolha, tratamento e valoração crítica de inquéritos caracterizadores da actuação de instituições, quer no Estado de São Paulo, quer no Município de Diadema.

¹ Como complemento da análise deste sub-capítulo apresentar-se-ão alguns indicadores de natureza social para o Estado de São Paulo e para o conjunto do território brasileiro, de modo a poder efectuar o contraponto entre a realidade nacional e sub-regional.

² Ver neste sentido o Inquérito II aos coordenadores dos grupos de voluntariado laicos e confessionais do Município de Diadema.

5.1 Brasil – Território Nacional

5.1.1 Enquadramento

O Brasil é o quinto maior país do mundo em área (8.547.403 Km²) e o sexto em termos de população (169.799.170 habitantes³). O Brasil é de longe o maior país da América do Sul, ocupando cerca de 50% da área total, fazendo fronteira com todos os países do sub-continente, à excepção do Chile e do Equador⁴.

Em termos constitucionais o Brasil é uma república federativa dividida em 26 Estados⁵ mais o Distrito Federal de Brasília. A nível local existem mais de cinco mil municípios. Para efeitos puramente estatísticos são normalmente consideradas cinco Grandes Regiões: Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste.

O Brasil é um país de enormes contrastes. É, por exemplo, o caso do clima, que tanto pode variar entre o equatorial na floresta amazónica, o tropical seco no sertão nordestino e o temperado húmido no litoral sul do país⁶.

No entanto, os contrastes mais flagrantes ocorrem nos aspectos humanos. Desde logo, as reduzidas densidades populacionais do interior brasileiro (o amazónico em especial), chocam com as elevadíssimas densidades populacionais das principais regiões metropolitanas⁷, designadamente São

³ IBGE, Censo Demográfico 2000 (<http://www.ibge.com.br>)

⁴ O Equador chegou a fazer fronteira com o Brasil, mas uma derrota militar frente ao Perú em 1941-42 levou a que cerca de 55% do seu território fosse anexado, nomeadamente a parte oriental (amazónica), contígua ao território brasileiro.

⁵ Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

⁶ «Sauf à l'extrême Sud du pays (...), les climats brésiliens sont des climats tropicaux (...). Par suite de sa latitude le Brésil possède la gamme à peu près complète des climats tropicaux.» (DEMANGEOT, 1972: 9)

⁷ «Um fato marcante da urbanização brasileira nos últimos anos é o contínuo crescimento das regiões metropolitanas. Com excepção de São Paulo, Rio de Janeiro e Belém, todas as demais regiões cresceram mais do que seus respectivos estados (...). Este fato deve estar provavelmente associado à descentralização do processo de industrialização brasileira...» (SCARLATO, 1996: 430) Por seu lado, CUNHA (2002: 15) refere que «The great majority of the other metropolitan areas also saw significant demographic growth in the 1990s and, consequently, they increased

Paulo⁸, que aliás será alvo de um estudo mais detalhado ao longo do presente capítulo⁹.

«Le Brésil est un continent, mais aussi un archipel: à l'immensité, à la massivité et à la monotonie des paysages naturels s'oppose un peuplement constitué pour l'essentiel de noyaux denses, séparés par des zones d'occupation plus lâches, formant un chapelet allongé entre l'océan et le vide de l'intérieur.» (THÉRY, 2000: 28)

De facto, cerca de 80% da população brasileira vive em áreas urbanas, em crescimento acelerado¹⁰. Segundo o Censo Demográfico de 2000¹¹ as principais cidades (e Regiões Metropolitanas) são (ver quadro VI):

QUADRO VI – PRINCIPAIS CIDADES E REGIÕES METROPOLITANAS
BRASILEIRAS EM 2000

	CIDADE	REGIÃO METROPOLITANA
SÃO PAULO	9.484.442	15.194.423
RIO DE JANEIRO	5.336.179	9.600.518
BELO HORIZONTE	2.048.856	3.461.905
PORTO ALEGRE	1.262.631	3.015.960

Fonte: IBGE

their share in the Brazilian population. This fact indicated the “localized” nature of the process of metropolitan deconcentration in Brazil.»

⁸ «A grande demanda de habitações no interior da região metropolitana de São Paulo levou as Cohabs (Cooperativas de Habitação) a ocupar de forma contínua grandes áreas vazias, com gigantescas construções de habitação popular localizadas em pontos distantes do centro, transformando-as em “cidades-dormitório”. (...) Essas grandes concentrações que se distribuem por toda a Grande São Paulo quase sempre eram primeiramente construídas para depois sofrer um mínimo de urbanização (...). São geralmente construções feitas com materiais de baixa qualidade e situadas em terrenos nem sempre de acordo com as exigências da legislação.» (SCARLATO, 1996: 454)

⁹ «Over the last thirty years Brazil has experienced a relatively high urban population growth rate which contributed (...) to the development of large metropolitan areas and (...) to the expansion of a diversified national urban network. The latter has led to the acceleration of growth in regional and sub-regional centres and (...) a slowdown in population growth in the large urban centres in recent years.» (BAENINGER, 2002: 455)

¹⁰ «Entre 1940 e 1996 a população brasileira cresceu cerca de quatro vezes (...). Entre 1940 e 1991, a população brasileira mostra uma taxa de crescimento superior a 25% em cada decênio.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 200).

¹¹ IBGE (<http://www.ibge.com.br>)

Contudo, os aspectos mais contrastantes da sociedade brasileira encontram-se, sem dúvida, ao nível da distribuição da riqueza¹², existindo numerosas situações de pobreza extrema¹³. Essas assimetrias não são só a nível espacial (diferenças entre Estados e entre Municípios), mas principalmente social¹⁴. De facto, os habitantes das favelas de São Paulo e do Rio de Janeiro ou os “caipiras” do Nordeste têm níveis de vida bastante próximos dos chamados países do “Quarto Mundo”, ou Países Menos Desenvolvidos¹⁵ (PMD).

Neste sentido, podemos afirmar que *«Le Pernambouco, comme tout le Nordeste, se trouve vis-à-vis du sud du Brésil dans la même position qu’un pays du Tiers-Monde face à un pays industrialisé...»* (DUMONT e MOTTIN, 1981: 169)¹⁶

Apesar de o nível de vida ser um pouco mais elevado do que nas áreas rurais, as tristemente famosas favelas do Rio de Janeiro¹⁷ representam um exemplo dramático da extrema pobreza urbana existente¹⁸. A esmagadora maioria destas favelas – “Rocinha” (o maior bairro de lata do mundo), “Canta-Galo”, “Do Alemão”, etc. - não possuem água corrente, saneamento básico ou electricidade. Contudo, nestes “aglomerados” concentra-se a maior parte da população urbana (cerca de 70%).

Deste modo *«The rapid rate of growth of the cities had led to an inevitable deterioration in the quality of urban life. Municipal government is notoriously*

¹² «Tomando por base a categoria dos que recebem até dois pisos salariais, tivemos, para 1988, 35,65% da população vivendo em condições mínimas de sobrevivência e, dos restantes, somente 1,45% recebendo mais de vinte salários mínimos. Esses números colocam o Brasil entre os países que apresentam os maiores desníveis de distribuição de renda no mundo.» (SCARLATO, 1996: 389-390)

¹³ Segundo ROCHA (1997a: 4), pode-se definir, de uma forma sistemática, três tipologias de pobreza: pobreza por falta de recursos; pobreza associada a um padrão de crescimento desadequado e pobreza nos Países Desenvolvidos, sendo o segundo caso aquele que reflecte a situação brasileira.

¹⁴ «A concentração da renda aumentou em 1997 em comparação com 1981. (...) Enquanto efetivos da classe mais rica aumentaram 3,4 vezes nesse período, seus rendimentos multiplicam-se por 4,8. E as duas classes mais pobres (...) aumentaram 2,4 vezes o número de efectivos, mas somente 1.8 vezes a massa de sua renda.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 222).

¹⁵ De acordo com a terminologia do PNUD.

¹⁶ Neste sentido ver ponto 2.3.3. O Desenvolvimento Dependente, desta Dissertação.

¹⁷ Para um estudo sistemático das favelas no Rio de Janeiro, ver RIBEIRO e LAGO (2001).

¹⁸ «As grandes cidades são propícias a receber e acolher gente pobre e lhes oferecer alguma espécie de ocupação (não propriamente empregos). (...) Sem dúvida, a presença de pobres e a correspondente depressão do mercado de trabalho e dos salários projectam-se no empobrecimento das respectivas municipalidades. Esse problema, aliás, é agravado com o crescente desmantelamento do estado de bem-estar, o que contribui para um empobrecimento ainda maior da população.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 286-287)

inefficient. After a heavy rainstorm in Rio de Janeiro favelas slide down hillsides, drinking water is polluted, and power and telephones are cut off for days.» (HENSHALL e MONSEN JR., 1976: 241)

Desde a década de 60 que o enorme êxodo rural em direcção às grandes cidades¹⁹, conjugado com o processo de acelerada liberalização económica dos anos 80, levou a que o desemprego fosse cada vez elevado²⁰, aumentando também desta forma a criminalidade.

De facto, durante o período do “Milagre Brasileiro” a taxa de crescimento do emprego não foi suficiente para absorver a mão-de-obra excedentária, mesmo com uma taxa de crescimento económico elevada²¹. Essa situação foi parcialmente modificada durante os anos 70, mas a recessão do início da década de 80 conduziu a um aumento do desemprego industrial aliado à reestruturação económica pós-fordista.

Em termos históricos podemos considerar que *«Les migrations intérieures sont un phénomène très caractéristique de la géographie humaine du Brésil. (...) L’industrialisation étant liée aux villes, les ruraux mécontents de leur sort vont à la ville dans l’espoir d’y trouver du travail.»*²² (...) *Chômeurs, ces immigrés s’entassaient alors dans les faubourgs non équipés, où ils édifient des bidonvilles – les favelles de Rio, les mucambos de Recife (...)*» (DEMANGEOT, 1972: 157)

Com o aumento vertiginoso do número de desempregados e subempregados, assistimos a uma forte expansão do sector informal, na metrópole paulista

¹⁹ «Em apenas trinta anos, entre 1950 e 1980, o Brasil se transformou, passando de um país com predominância rural e agrícola para um país com predominância urbana e industrial (...)» (SACHS, 1999: 35)

²⁰ «A taxa de crescimento do emprego não acompanhou a do PIB: entre 1950 e 1980 o emprego foi multiplicado por mais ou menos 2,6, e em 1983 o desemprego e o subemprego aproximavam-se dos 13 milhões de pessoas.» (SACHS, 1999: 35)

²¹ «Assim, a conjunção do crescimento empobrecedor com a rápida urbanização detonou um poderoso mecanismo de exclusão social e de segregação espacial, dois traços fundamentais do modelo de desenvolvimento brasileiro exacerbados pelo regime autoritário. O desemprego e a divisão desigual da renda polarizam a sociedade urbana.» (SACHS, 1999: 42)

²² «Por si só a industrialização não explica o movimento migratório para as cidades. As estruturas agrárias anacrônicas, o desemprego aberto e oculto e as duras condições de vida (...), particularmente no Nordeste, conjugados à pressão demográfica, são fatores decisivos do êxodo rural. O “push rural” tem um corolário: o “pull urbano”, o mito do “Sul Maravilha”, (...) que permitia tentar a sorte no mercado de trabalho e ter acesso mais fácil à educação e aos serviços de saúde.» (SACHS, 1999: 37)

cerca de 50% da população trabalha na “economia subterrânea” (“camelôs”²³, mecânicos, barbeiros, serviços domésticos, prostituição, tráfico de droga, etc.) onde não há qualquer espécie de protecção social, como por exemplo o subsídio de desemprego²⁴.

«Segundo dados de 1999, o desemprego aumenta em todo o país. Na Região Metropolitana de São Paulo atingia 1,726 milhões de pessoas, isto é, 19,9% da sua população economicamente ativa (...). Para o mesmo ano havia, no entanto, índices de desemprego ainda mais elevados que o da metrópole paulista (...)»²⁵ (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 218)

Todos estes elementos determinam que o Brasil possa ser considerado como o país com maiores desigualdades sociais²⁶. Os 20% mais pobres têm apenas 2% do Rendimento Nacional (RN), enquanto os 10% mais ricos recebem 50,6%. Os 20% mais ricos ganham cerca de 70% do RN total²⁷.

«O Brasil pagou seu crescimento rápido, embora selvagem, e sua modernização espectacular, embora trôpega, com uma passadíssima “dívida social” – metáfora correntemente usada no Brasil para significar o conjunto das carências sociais acumuladas²⁸ durante o crescimento selvagem -, bem como uma dívida externa de mais de 100 milhões de dólares (...). A diferença entre ricos e pobres, que já era muito pronunciada em 1960, aumentou consideravelmente entre 1960 e 1970, e a tendência se manteve entre 1970 e 1980. (...) Em 1980, o 1% mais rico tinha 14,9% da renda, ou seja, mais do que

²³ Vendedores ambulantes. Para uma análise sintética da problemática dos “camelôs” na cidade de São Paulo ver FRÚGOLI JR., 2000: 99-103.

²⁴ «(...) não resta a menor dúvida de que a maioria urbana é composta de famílias cuja renda é muito modesta e mesmo inferior ao “patamar de pobreza”.» (SACHS, 1999: 41)

²⁵ «Urban unemployment is a serious problem and the informal sector is large: in São Paulo it comprises 43 per cent of the total population.» (HODDER, 2000: 129)

²⁶ «(...) a divisão extremamente desigual da renda, que confere ao Brasil, segundo Hélio Jaguaribe et al. (1986: 18,C), título de país mais desigual do mundo.» (SACHS, 1999: 40)

²⁷ Dados do IBGE.

²⁸ Apesar das grandes desigualdades na distribuição da riqueza «There is enough empirical evidence to show that poverty incidence was undoubtedly reduced in the seventies, whatever poverty lines are used. In the face of stagnant per capita income, there was a marked rupture in this trend.» (ROCHA, 1997b: 16)

a metade mais pobre (...) O 1% mais rico tinha uma renda per capita, 135 vezes superior à dos 10% mais pobres.²⁹» (SACHS, 1999: 40-41)

Em termos de rendimento inter-regional os contrastes são ainda mais evidentes³⁰. Segundo AZZONI (2001: 135), em 1996, o estado de São Paulo tinha 35,3% do rendimento nacional e a Região do Sudeste³¹ 58,1% e apenas 2,9% e 6,8%, respectivamente, do território nacional³².

Em contrapartida, «(...) no Nordeste do Brasil, região ou sub-região em grande parte (...) rural e pobre – somos há dezenas de anos uma sub-região desvalorizada no conjunto nacional brasileiro e prejudicada, por essa situação de desprestígio dentro do conjunto nacional, em possibilidades de relações inter-regionais, que trouxessem às sub-regiões nordestinas atividades industriais (...) que poderiam ser grandemente úteis à economia e à vida rurais do mesmo Nordeste.» (FREYRE, 1968a: 92)

A base de recursos naturais do Brasil³³ é das maiores, se não a maior, do planeta³⁴. Porém, o Brasil ainda está longe de atingir o máximo do seu potencial económico e político à escala mundial³⁵. Apesar de se situar entre os maiores produtores industriais e agrícolas³⁶ à escala global, tem também uma das maiores dívidas externas do mundo.

²⁹ «Brazil, indeed, has the most unequal income distribution in Latin America, which itself is the most unequal sector of the developing world.» (HODDER, 2000: 130)

³⁰ Para TAYLOR e BACHA (1976), o Brasil é uma “Belíndia”, ou seja, um país tão contrastado a nível de desenvolvimento regional, que tem simultaneamente características de países desenvolvidos, como a Bélgica, assim como de países subdesenvolvidos, como a Índia. THÈRY (2000: 88) ilustra as disparidades de desenvolvimento regional no Brasil como “uma Suíça num Paquistão”.

³¹ Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

³² «Sectoral and class inequalities are overlain by traditional regional income disparities, and Brazil may be seen as the classic case of a country in which technology dualism takes the form of regional dualism.» (HENSHALL e MONSEN JR., 1976: 246)

³³ «Brazil has an abundance of most natural resources and its prospects for successful development are in theory good, although it is sometimes cited as a country which suffers from the “curse” of good natural resources (...).» (HODDER, 2000: 127)

³⁴ «In quantity, quality and variety of mineral resources, Brazil stands among the world leaders.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 110)

³⁵ «Parmi les moyens indispensables au développement, quelques-uns sont pour le Brésil d’une importance cruciale: les ressources du sous-sol, l’énergie, les transports. Dans chacun de ces domaines le pays dispose d’immenses atouts, mais souffre de sérieux handicaps.» (THÈRY, 2000: 173)

³⁶ «Agriculture in Brazil occupies 26 per cent of the population, accounts for 11 per cent of GDP and provides 40 per cent of the value of exports. Brazil is still the largest coffee exporter and the

«Le Brésil est l'un des rares pays au monde où l'expression "pays en voie de développement" soit autre chose qu'un euphémisme hypocrite et démodé. Cette nation (...) est l'un des tout premiers producteurs et exportateurs de denrées agricole et de minerais. C'est aussi un grand pays industriel (...) dans des secteurs aussi importants que la sidérurgie, la construction automobile ou aéronautique.» (THÉRY, 2000: 7)

Para entender as causas do paradoxo entre potencial económico e níveis reais de desenvolvimento, é necessário efectuarmos uma leitura diacrónica dos processos históricos de consolidação da base produtiva do Brasil.

5.1.2 Evolução Histórica do Território Brasileiro

5.1.2.1 Os Ciclos Económicos até às Primeiras Décadas do Século XX

Uma das razões para o reduzido desenvolvimento do Brasil reside na natureza exploratória da sua economia. Desde os tempos da colonização portuguesa, que o objectivo tem sido obter o maior lucro no menor tempo possível, em vez de se procurar obter um desenvolvimento equilibrado e sustentável a longo prazo³⁷.

É neste sentido que Caio PRADO JÚNIOR (1969: 73) refere que *«(...) a colonização não se orienta no sentido de constituir uma base económica sólida e orgânica, isto é, a exploração racional e coerente dos recursos do território para a satisfação das necessidades materiais da população que nela habita.»*

Também DEMANGEOT (1972: 54-55) sublinha o papel da escravatura na constituição da sociedade brasileira. *«Naturellement le Brésil de cette époque*

second largest cocoa and soya bean exporter, but produces a wide range of other export crops, including sugar and cotton, as well as meat.» (HODDER, 2000: 132)

³⁷ *«Perhaps the restless that was once Portugal's, during its great age of world exploration, has been transferred in perpetuity to the inhabitants (...) Or it may be that, lacking either highly productive or unequivocally repugnant areas, the Brazilians' cornucopia-like view of their environment has consistently faded under the realities of sustained development in a setting that offers only the monotonous mediocrity of a tropical country.»* (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 4)

vivant selon les règles du système colonial le plus classique: exportation de produits bruts vers la métropole, importation de produits finis fabriqués ou distribués par la métropole. L'économie locale était donc, au XVII^e siècle, fondamentalement agraire, latifundiaire et esclavagiste.»

CLAWSON e FISHER (1998: 628) e FISHER (1995: 461) reconhecem quatro³⁸ ciclos de crescimento na economia brasileira até ao início da década de 60³⁹.

«The history of the economic evolution of Brazil is frequently characterised as a series of booms and busts attributable to the periodic rise and decline of a sequence of valuable export commodities. (...) Thus simplified, the country's economic history can be divided into brazilwood-sugar-gold-coffee-and rubber periods.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 32)

Assim, por outro lado, os ciclos de crescimento também determinam oscilações importantes no padrão territorial de distribuição de actividades, com determinados territórios (como é o caso do Estado de São Paulo) a ganharem progressiva influência na estrutura económica nacional.

«De cette longue succession de cycles (...), le pays est sorti profondément marqué dans sa structure régionale et dans son style de développement. La trace des cycles est encore bien visible dans l'archipel brésilien: le déplacement du centre de gravité a laissé en place des régions qui ne sont guère plus que des épaves de cycles antérieurs (...). Les déséquilibres régionaux, si importants au Brésil, sont largement le produit d'une histoire contrastée.» (THÉRY, 2000: 44-45)

O cultivo da cana-de-açúcar ao longo da costa nordestina foi a base do primeiro boom económico do Brasil⁴⁰. Cultivado em grandes plantações⁴¹ por

³⁸ O ciclo do Pau-Brasil, devido ao seu reduzido peso económico e impacto sócio-territorial, não será tido em conta nesta análise.

³⁹ DEMANGEOT (1972: 50) também refere quatro ciclos económicos, apesar de não individualizar o ciclo da borracha e de referir o ciclo do pau-brasil.

⁴⁰ «O primeiro grande produto de exportação do Brasil – o açúcar – era produzido próximo à úmida zona litorânea do Nordeste brasileiro, conhecida como a Zona da Mata. Além de excelentes condições de cultivo, a localização da região também favorecia o embarque do produto para a Europa e o recebimento de mão-de-obra escrava da África.» (BAER, 1996: 29)

escravos africanos⁴², o açúcar providenciou grandes lucros durante os sécs. XVI e XVII⁴³.

Mas o sucesso económico do açúcar começou a entrar em colapso com a concorrência de outros países da América Latina e das Caraíbas⁴⁴, o Brasil também falhou na utilização de tecnologias mais avançadas desenvolvidas por outros países.

O segundo *boom* económico iniciou-se na última década do séc. XVI⁴⁵, a partir das terras altas a norte do Rio de Janeiro (Estado de Minas Gerais), onde foram descobertos depósitos de ouro⁴⁶ e diamantes. A exploração desses minérios levou ao povoamento parcial do interior⁴⁷ e encorajou muita gente a emigrar para o Brasil. Infelizmente, depois de os depósitos à superfície se terem esgotado⁴⁸, houve um êxodo desta área.

«O ciclo do ouro terminou no final do século XVIII, quando a maioria das minas economicamente viáveis haviam-se esgotado. Parte da população mineira, então rumou em direção ao Planalto Central do Brasil, onde encontrou trabalho em fazendas de gado, e outros foram para o Sul, engajando-se em atividades

⁴¹ «Consideramos que a plantation, sobretudo em sua forma primitiva, pode ser considerada como ligada a um modo de produção colonial que dominou e domina nos países colonizados, em um período em que o modo de produção feudal se desagregava na Europa e se expandia o modo de produção comercial simples que deu origem ao modo de produção capitalista. No caso brasileiro, tivemos, durante mais de três séculos, o domínio do escravismo colonial, fato que teve forma idêntica ou semelhante nos outros países da América Latina.» (ANDRADE, 1992: 225)

⁴² «Estima-se que entre 1550 e 1855 entraram pelos portos brasileiros quatro milhões de escravos, na sua grande maioria jovens do sexo masculino.» (FAUSTO, 1997: 51).

⁴³ «Au milieu du XVII^e siècle le Brésil était devenu le premier producteur de sucre du monde.» DEMANGEOT (1972: 52)

⁴⁴ Segundo FURTADO (1986: 25) após a expulsão dos holandeses do Brasil estes «Senhores da técnica de produção e muito provavelmente aparelhados para a fabricação de equipamentos para a indústria açucareira, (...) se empenharam firmemente em criar fora do Brasil um importante núcleo produtor de açúcar.»

⁴⁵ «Ce furent les bandeirantes paulistes qui, à la fin du XVII^e siècle, eurent (...) découvrir l'Eldorado brésilien (...) situé dans le bassin supérieur du São Francisco.» (DEMANGEOT, 1972: 56)

⁴⁶ «A exportação de ouro cresceu em toda a primeira metade do século e alcançou o seu ponto máximo em torno de 1760, quanto atingiu cerca de 2,5 milhões de libras.» (FURTADO, 1986: 78)

⁴⁷ «O séc. XVIII abre-se com a revolução demográfica que provoca a descoberta do ouro no centro do continente: nas Minas Gerais (...). Em poucos decênios, redistribui-se o povoamento da colônia que tomará nova estrutura e feição.» (PRADO JÚNIOR, 1969: 72)

⁴⁸ «As causas da decadência que se segue não são difíceis de precisar. (...) Sabe-se que o ouro explorado no Brasil proveio sobretudo de depósitos aluvionais recentes. As rochas matrizes são entre nós de pequeno vulto e pobres em teor metálico.» (PRADO JÚNIOR, 1969: 169-170)

agrícolas. Muitos permaneceram em Minas Gerais, também dedicando-se a atividades agrícolas, muitas de natureza de subsistência.» (BAER, 1996: 32)

O terceiro *boom* relacionou-se com a exploração da borracha amazônica a partir do porto de Manaus⁴⁹ (no Rio Amazonas).⁵⁰ A borracha era extraída das árvores e vendida para a Europa e Estados Unidos. Este produto começou a ganhar importância como a descoberta da vulcanização⁵¹ e o seu uso generalizado a partir do séc. XIX em pneus de veículos⁵². Assim que começaram a surgir plantações da árvore-da-borracha noutros países e produtos substitutos à base de petróleo, os preços mundiais da borracha natural baixaram de forma drástica, tornando a sua exploração muito pouco rentável.

«Em 1870, sementes de seringueiras (hevea) foram contrabandeadas para fora do país com fins de experimentação (...) em Londres (...) em 1899, aparecia a primeira borracha asiática no mercado mundial. (...) O Brasil não pôde competir com o produto asiático muito mais barato, e gradualmente perdeu toda a sua participação no mercado mundial.» (BAER, 1996: 36)

O quarto ciclo surgiu na segunda metade do séc. XIX com a descoberta de áreas aptas para a plantação do café⁵³. Até ao princípio do séc. XX o cultivo do café era tão lucrativo⁵⁴ que começou a ser feito em áreas inabitadas do ponto de vista edafológico-climático⁵⁵. Por volta de 1910, quando se deu a queda dos preços estas terras marginais foram abandonadas.

⁴⁹ «Le total de la cueillette brésilienne, à son apogée, dépassa 40000 t par an (...)» (DEMANGEOT, 1972: 61)

⁵⁰ Ver também SALVADOR e LÚCIO, 2000.

⁵¹ Por Bruce Goodyear em 1844.

⁵² «As exportações de borracha passaram de uma média anual de 6 mil toneladas na década de 1870 (...) para 35 mil toneladas na primeira década do século XX. Nesse período, o Brasil fornecia 90% da borracha do mundo e em 1910, o produto era responsável por 40% das exportações do país.» (BAER, 1996: 36)

⁵³ «Originaire d’Ethiopie, le caféier ne fut introduit que tardivement au Brésil, en 1727 (...) Apporté du Para à Rio de Janeiro comme culture de jardin (...) il y devint une florissante culture de plantation (...)» (DEMANGEOT, 1972: 59)

⁵⁴ «No caso do Brasil, o produto que apresentava maior vantagem relativa era o café. Enquanto o preço desse artigo não baixasse a ponto de que aquela vantagem desaparecesse, os capitais formados no país continuariam ocorrendo para a cultura do mesmo. (...) As condições excepcionais que oferecia o Brasil para essa cultura valeram aos empresários brasileiros a oportunidade de controlar três quartas partes da oferta mundial desse produto.» (FURTADO, 1986: 178)

⁵⁵ Isto é, ao nível dos solos e do clima.

«L'exploitation du café telle qu'elle est encore pratiquée, c'est-à-dire sur brûlis et sans restitutions, laisse derrière elle les terres ravagées, et, par son caractère prédateur, itinérant et spéculatif, n'établit aucun lien entre l'homme et le sol.» (DEMANGEOT, 1972: 60)

Apesar de tudo, durante muitos anos o Brasil exportou mais café do que todos os restantes países. Na primeira década do séc. XX, contudo, a procura mundial começou a exceder a oferta e os preços começaram a cair rapidamente⁵⁶. O governo brasileiro tentou proteger as exportações comprando as colheitas e retendo-as do mercado internacional até ser obtido um preço razoável⁵⁷. Mas outros países da América Latina, nomeadamente a Colômbia, minaram a posição brasileira e conseguiram obter uma fatia importante do mercado. Desde então o Brasil tem tentado, ocasionalmente, controlar o mercado do café, mas falhou em todas as tentativas.

«(...) o governo compraria o café com a receita derivada do imposto de exportação, e do confisco cambial, ou seja, de uma parte da receita das exportações, e destruiria fisicamente uma parcela do produto. Tratava-se assim de reduzir a oferta e sustentar os preços. (...) A destruição de café só terminou em julho de 1944.» (FAUSTO, 1997: 334)

A produção do café no Brasil ilustrou um método de desenvolvimento agrícola que implicava o uso de pouco capital. Quando a produção de café iniciou a sua grande expansão, milhares de emigrantes europeus vieram para o Brasil⁵⁸. A maioria veio para o sul do país como rendeiros das grandes fazendas, cujos donos possuíam muitas terras, mas pouco dinheiro. Proprietários e locatários fizeram acordos de exploração conjunta que envolviam pouco ou nenhum dinheiro. Durante um certo período de tempo, os inquilinos cuidavam das jovens plantas do café e cultivavam os seus próprios

⁵⁶ «A elasticidade da oferta de mão-de-obra e a abundância de terras, que caracterizavam os países produtores de café, constituíam clara indicação de que os preços desse artigo tenderiam a baixar a longo prazo (...)» (FURTADO, 1986: 177)

⁵⁷ «(...) au moment de la crise mondiale de 1929-1932 la production brésilienne atteignait le chiffre colossal de 1,8 millions de tonnes et elle ne se vendit pas (...) les grains de café servient parfois à cahffer les locomotives.» (DEMANGEOT, 1972: 61)

⁵⁸ «Pour faire face à cette nouvelle situation le Brésil pratique alors une politique d'immigration systématique. Autrefois il avait déjà reçu des Açoriens et des Suisses. Cette fois ce furent surtout des Méditerranéens: (...) en majorité Italiens, Espagnols et Portugais.» (DEMANGEOT, 1972: 60)

produtos, para auto-subsistência e para fins comerciais. Ao fim de cinco ou sete anos as plantas do café começavam a dar rendimento e os locatários mudavam-se para outros lotes. Desta forma, uma fazenda inteira ficava plantada de café em relativamente pouco tempo e com relativamente pouco capital. Quando as colheitas começavam, empregos remunerados estavam a disposição dos locatários e das suas famílias (cf. CLAWSON e FISHER, 1998: 628-629 e FISHER, 1995: 462).

«Do cafeeiro, chegou a dizer esse historiador [H. Handelmann] que é uma “planta democrática” em comparação com a cana e mesmo com o algodão. Seu cultivo – afirma – não exige tamanha extensão de terreno nem tamanho dispêndio de capitais; o parcelamento da propriedade e a redução dos latifúndios operam-se mais facilmente com sua difusão, tudo isso contribuindo para o bem geral.» (HOLANDA, 2000: 179)

Assim, podemos concluir que *«Le Brésil a été jusqu’à la crise de 1929 un pays de mono-exportation primaire; le café était presque son unique source de devises (...). La crise des années 30 qui coupait le pays – et son café – de ses marchés traditionnels, joint à des mouvements politiques internes, a facilité un changement d’orientation; le Brésil allait s’industrialiser. (...) Un «sentiment développementaliste» naît au Brésil, facilité par la prise du pouvoir de Getúlio Vargas (...)»* (TAÏEB e BARROS, 1989: 21)

5.1.2.2 Das Primeiras Décadas do Século XX até 1964

Na década de 30 sobe ao poder um dos políticos que irá marcar fortemente a história brasileira do séc. XX, Getúlio Dornelles Vargas.

«Subindo ao poder em Outubro de 1930, Getúlio Vargas nele permaneceu por quinze anos, sucessivamente, como chefe de um governo provisório, presidente eleito pelo voto indirecto e ditador. Deposto em 1945, voltaria à presidência pelo voto popular em 1950 não chegando a completar o mandato por se suicidar em 1954.» (FAUSTO, 1997: 331)

A ascensão de Vargas ao poder implicou a suspensão da Constituição de 1891. O novo executivo governaria daí em diante por meio de Decreto-Leis (actos do governo com força de lei), já que todos os órgãos legislativos foram dissolvidos⁵⁹. Foram nomeados interventores para os Estados, esvaziando os poderes dos governos estaduais.

Vargas procurava desta forma unir os inúmeros sectores que o apoiaram, formando um governo de coligação, uma vez que nenhuma das forças políticas obtinha poder suficiente para assumir o controlo isoladamente. Foi o chamado “Estado de Compromisso”.

«Os vitoriosos de 1930 compunham um quadro heterogéneo, tanto do ponto de vista social como político. Eles tinham-se unido contra um mesmo adversário, com perspectivas diversas: os velhos oligarcas (...) desejavam apenas maior atendimento à sua área e maior soma de poder pessoal (...); os quadros civis mais jovens inclinavam-se a reformular o sistema político e se associaram transitoriamente com os tenentes (...); o movimento tenentista (...) defendia a centralização do poder e a introdução de algumas reformas sociais; o Partido Democrático (...) pretendia (...) a efectiva adoção dos princípios do Estado liberal, que aparentemente asseguraria seu predomínio.» (FAUSTO, 1997: 326)

Conforme referido anteriormente, com vista a solucionar a grave crise no sector do café devida à superprodução, o governo foi obrigado a queimar os stocks de café⁶⁰. A ideia era manter o preço em cotações mínimas. Importa referir que, a despeito da industrialização por que o Brasil passou nas décadas de 30 e 40, até a década de 50, o café continuou a ser a principal produção e exportação do país.

⁵⁹ «As medidas centralizadoras do governo provisório surgiram desde cedo. Em Novembro de 1930, ele [Vargas] assumiu não só o poder Executivo como o Legislativo, ao dissolver o Congresso Nacional, os legislativos estaduais e municipais. Todos os antigos governadores (...) foram demitidos e, em seu lugar, nomeados interventores federais.» (FAUSTO, 1997: 333)

⁶⁰ «A destruição de estoques de café foi equivalente, em 1931, a cerca de 10% da safra de 1931-32, aumentando na década até alcançar, em 1937, o equivalente a mais de 40% da safra de

«A centralização estendeu-se também ao campo económico. O governo Vargas não abandonou e nem poderia abandonar o setor cafeeiro. Tratou porém de concentrar a política do café em suas mãos de concentrar a política do café em suas mãos. Em Maio de 1931, o controle dessa política passara (...) para um novo órgão federal, o Conselho Nacional do Café (CNC) (...). O CNC ficava porém sob a influência direta dos interesses cafeeiros, pois era constituído por delegados dos Estados produtores.» (FAUSTO, 1997: 333)

No entanto, o atraso na aprovação de uma nova Constituição para o país e a insatisfação com o “interventor” do Estado de São Paulo geraram a “Revolução Constitucionalista” de 1932, que compeliu Vargas a convocar uma Assembleia Constituinte.

«Na oposição, permaneciam as dúvidas acerca da convocação de eleições e do controle dos “tenentes”. Em Março de 1932, a Frente Única Gaúcha (...) rompeu com Getúlio. Este fato levou os grupos que já conspiravam em São Paulo, em sua maioria ligados ao PD, a acelerar os preparativos para uma revolução. (...) a 9 de Julho de 1932, estourou em São Paulo a revolução contra o governo federal. (...) Apesar do desequilíbrio de forças, a luta durou quase três meses. (...) Embora vitorioso, o governo [de Vargas] percebeu mais claramente a impossibilidade de ignorar a elite paulista. Os derrotados, por sua vez, compreenderam que teriam de estabelecer algum tipo de compromisso com o poder central.» (FAUSTO, 1997: 343-350)

Realizaram-se eleições para a Assembleia Constituinte, sendo eleito um elevado número de representantes das antigas oligarquias latifundiárias, apesar de também terem sido eleitos pelos sindicatos representantes da classe operária. Havia ainda uma perigosa corrente que, não obstante reconhecesse as falhas do antigo regime, preconizava um Estado forte, regulador das tensões sociais, dirigido por uma elite política de extrema-direita⁶¹. Desta

1937-38. [Ao tudo] *Foram destruídas mais de 70 milhões de sacas entre 1931 e 1943.*» (ABREU, 1990b: 79)

⁶¹ *«No Brasil, surgiram algumas pequenas organizações fascistas na década de 1920. Um movimento expressivo nasceu nos anos 30, quando em Outubro de 1932, logo após a Revolução Constitucionalista, Plínio Salgado e outros intelectuais fundaram em São Paulo a Ação Integralista Brasileira (AIB).» (FAUSTO, 1997: 353)*

forma a nova Constituição resultou numa elaborada e estranha “mistura” destas três tendências antagónicas (conservadora, sindical e “fascista”).

No plano económico, Vargas era nacionalista, evitando ao máximo a entrada de capital estrangeiro. Foi nesse período também que aumentou a intervenção estatal na economia. O Governo Federal passou a actuar como uma entidade de planeamento económico, controlando grandes empresas e participando na economia como investidor.

«Dans ce contexte, l'action de l'État visait désormais moins à susciter une croissance déjà bien engagée qu'à l'orienter. (...) l'État devait participer au développement, l'industrie étant le fer de lance, la planification économique le moyen d'organiser les effets d'entraînement, et le capital privé l'indispensable allié.» (THÉRY, 2000: 221)

No início do ano de 1937, as várias correntes políticas iniciaram os preparativos para as eleições presidenciais. Surgiram vários candidatos, contudo ninguém contou com o apoio concreto de Vargas. E por um motivo simples, Vargas não queria abandonar a presidência. Para isso, contava com o apoio dos grupos dominantes conservadores (receosos do comunismo e do sindicalismo), dos integralistas (extrema-direita) e das altas patentes militares.

Os políticos começaram a desconfiar dos planos de Vargas para se perpetuar no poder quando este começou a afastar militares apoiantes da Constituição do comando de postos estratégicos e, em seus lugares, nomear oficiais de sua confiança. Para dar mais “veracidade” à necessidade de um golpe, o governo inventou um plano mirabolante, segundo o qual os comunistas iriam tomar o poder. A fobia ao comunismo decorrente de uma hábil propaganda propiciou ao governo a capacidade de decretar o “estado de guerra”, em plena paz, e a adesão de vários governadores estaduais.

«Faltava porém um pretexto para reacender o clima golpista. Ele surgiu com o Plano Cohen, cuja verdadeira história tem até hoje muitos aspectos obscuros. (...) Aparentemente, o “plano” era uma fantasia a ser publicada em um boletim da Ação Integralista Brasileira (...). O fato é que de obra de ficção o documento foi transformado em realidade (...). Os efeitos da divulgação do plano Cohen foram imediatos. Por maioria de votos, o Congresso aprovou às pressas o estado de guerra e a suspensão das garantias constitucionais por noventa dias.» (FAUSTO, 1997: 363-364)

Neutralizadas as oposições de esquerda, não foi difícil para Vargas esvaziar a resistência liberal. A 10 de Novembro de 1937, a pretexto da “salvação nacional” contra o perigo comunista, o Congresso foi cercado, a resistência liberal dominada e uma nova Constituição outorgada, a “Polaca”. Começa aí a segunda fase do governo Getúlio Vargas, o “Estado Novo”⁶².

«O Estado Novo foi implantado no estilo autoritário, sem grandes mobilizações. O movimento popular e os comunistas tinham sido abatidos e não poderiam reagir; a classe dominante aceitava o golpe como coisa inevitável e até benéfica. (...) o presidente tinha o poder de expedir decretos-lei em todas as matérias de responsabilidade do governo federal. O artigo 186 (...) declarava em todo o país o estado de emergência, suspendendo assim as liberdades civis garantidas formalmente pela própria Carta constitucional.» (FAUSTO, 1997: 365)⁶³

Apenas em 1943-45 surgem os primeiros sinais de uma transição para a democracia. Com a entrada do Brasil na II Guerra Mundial ao lado dos

⁶² Raymundo FAORO advoga, uma ideia “polêmica”, que o “Estado Novo brasileiro” era inspirado no “Estado Novo português”. Segundo o autor, *«O curso do sistema levaria, de acordo com suas inspirações iniciais, sugeridas pelo comunismo, ao tradicionalismo, não conservador, mas reformista, ao modelo de Salazar [o ditador português], de onde se buscou o nome da ordem nova [“Estado Novo”].»* (1996: 706)

⁶³ *«Pela nova Carta, o Presidente dispunha de plenos poderes, legislativos e executivos; era-lhe permitido também demitir e transferir funcionários, reformar e afastar militares que representassem ameaça “aos interesses nacionais”. Pelo artigo 186, era declarado estado de emergência em todo o território nacional, o que tornava possível ordenar prisões, exílio, invasão de domicílio; instituía-se a prisão preventiva, tornava-se legal a censura de todas as comunicações.»* (SOLA, 1985: 266)

Aliados, começa a tornar-se insustentável, quer na frente interna, quer externa, a permanência do regime nos mesmos moldes⁶⁴.

«A volta dos “pracinhas” da FEB [Força Expedicionária Brasileira] ao Brasil, a partir de Maio de 1945, provocou um grande entusiasmo popular, contribuindo para acelerar as pressões pela democratização do país.» (FAUSTO, 1997: 382)

Em Fevereiro de 1945, Vargas é forçado a marcar eleições presidenciais, para a Assembleia Constituinte e para os governos estaduais, anunciando ao mesmo tempo que não se recandidataria à Presidência da República.

Em Outubro de 1945, após Vargas ter cometido o erro político de nomear o seu irmão para o comando da polícia do Distrito Federal⁶⁵, vê-se forçado a renunciar pelo General Góis Monteiro, figura importante da Revolução de 1930 que o tinha levado ao poder.

Em Dezembro de 1945 é eleito o General Dutra para a Presidência da República. Dutra era o candidato da continuidade apoiado pelo Partido Social Democrata (PSD) e pelo próprio Vargas. A nova Constituição, promulgada em Setembro, se bem que *«optando pelo figurino liberal-democrático (...), abria caminho para a continuidade do modelo corporativo.»* (FAUSTO, 1997: 401)

Em 1950, Vargas volta a concorrer à presidência, não tendo sido difícil convencer o eleitorado de que ele era a solução. Sectores dissidentes do centro (maioria) apoiaram a candidatura do “pai dos pobres”, como era conhecido Getúlio Vargas.

«Getúlio baseou sua campanha na defesa da industrialização e na necessidade de se ampliar a legislação trabalhista⁶⁶. Modulou seu discurso de acordo com cada Estado que percorria. No Rio de Janeiro, onde a influência comunista era

⁶⁴ *«Enquanto no final da década de 30 e nos anos iniciais da guerra o governo brasileiro era visto em Washington como “uma ditadura mais aceitável do que as outras”, depois de 1943 as preocupações quanto à falta de democracia interna tornaram-se evidentes.»* (ABREU, 1990b: 103)

⁶⁵ Então no Rio de Janeiro.

⁶⁶ *«(...) os discursos de Vargas permitem detectar como objetivo principal de seu Governo o desenvolvimento económico mesmo quando seus pronunciamentos abordam questões de “curto prazo”.»* (FONSECA, 2002: 21)

real, chegou a dizer que, se fosse eleito, o povo subiria com ele os degraus do Palácio do Catete e ficaria no poder.» (FAUSTO, 1997: 405)

As marcas do governo Vargas são, irrefutavelmente, o populismo⁶⁷ e o nacionalismo. Getúlio Vargas tentou conciliar o inconciliável:

- No plano interno, desenvolver uma indústria nacional, através da acumulação de capital⁶⁸;
- No plano externo, criar uma economia independente do capitalismo internacional, agora sob a liderança norte-americana.

No primeiro ano de seu governo, Vargas denunciou a elevadíssima remessa de lucros das empresas estrangeiras para os seus países de origem, como uma terrível sangria para a economia nacional. Conseguiu fazer aprovar em 1952 a Lei de Remessas de Lucro, obrigando as empresas multinacionais a reinvestirem, no mínimo, 10% do seu lucro líquido.

Ao mesmo tempo, desenvolveu uma política nacionalista⁶⁹, que fez o Presidente norte-americano cancelar certos empréstimos prometidos anteriormente. Apesar disso, Vargas realizou a expansão da Siderúrgica Nacional⁷⁰, a criação da hidroelétrica de Paulo Afonso, a fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (BNDES) e a ELETROBRÁS,

⁶⁷ «O populismo, fenómeno político não especificamente brasileiro, funda-se no momento em que as populações rurais se deslocam para as cidades, educadas nos quadros autoritários do campo. O coronel cede o lugar aos agentes semi-oficiais, os pelegos, com o chefe do governo colocado no papel de protetor e país, sempre autoritariamente, pai que distribui favores simbólicos e castigos reais. (...) Daí o conteúdo do getulismo ou do “querismo” (...). Criado para substituir a participação política, controlá-la e canalizá-la, anulando-lhe a densidade reivindicatória (...).» (FAORO, 1996: 707)

⁶⁸ «Transformar o Brasil num país industrializado implicava em mudar sua inserção na divisão internacional do trabalho. Para o governo Vargas, a afirmação económica do País passava necessariamente pela industrialização. O Brasil precisava deixar de ser um mero exportador de matérias-primas e alimentos. A crise dos anos trinta tinha evidenciado a inviabilidade de países agrário-exportadores.» (CORSI, 2002: 7)

⁶⁹ «A política económica do segundo Governo de Getúlio Vargas tem sido freqüentemente apresentada como resultado seja de uma estratégia abrangente e bem definida de desenvolvimento económico que tivesse como finalidade um modelo alternativo para o capitalismo brasileiro, seja como consequência do confronto entre estratégias distintas (“ortodoxia versus nacionalismo”) e/ou posições antagónicas no interior do governo (pastas da Fazenda e do Exterior versus assessoria económica da Presidência)». (VIANNA, 1990: 123)

⁷⁰ «A construção de Volta Redonda significou um passo importante para a industrialização brasileira e esboçou uma nova forma de relacionamento com o capital estrangeiro, pois este veio

entre outras empresas⁷¹. Em 1953, surge a PETROBRÁS, frustrando as multinacionais do petróleo em explorar o combustível fóssil do subsolo brasileiro e apesar das crescentes pressões do governo norte-americano.

*«No início da década de 50, o governo promoveu várias medidas destinadas a incentivar o desenvolvimento econômico, com ênfase na industrialização. Foram feitos investimentos públicos no sistema de transportes e de energia, com a abertura de um crédito externo de 500 milhões de dólares. (...) Em 1952, foi fundado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), diretamente orientado para o propósito de acelerar o processo de diversificação industrial.»*⁷² (FAUSTO, 1997: 409)

Os trabalhadores foram manipulados a fim de acreditarem que o desenvolvimento os beneficiaria directamente, o que apavorava os sectores mais tradicionais e conservadores das oligarquias. Além disso, a tolerância do governo para com os partidos de esquerda inquietava os militares, instrumentados pelos norte-americanos e receosos do “perigo vermelho”, uma nova fobia que iria de agora em diante, justificar quaisquer golpes. A reorganização dos sindicatos pelo Ministro do Trabalho, João Goulart, à semelhança do peronismo argentino, tornou inadmissível aos sectores mais à direita qualquer apoio ao Presidente.

Em 1953, o ritmo da industrialização nacional entrou num impasse: para crescer precisava de recursos, internos e externos. Internos, com a expansão do crédito, financiamento, aumentos salariais e, infelizmente, inflação. Externamente, com o aumento das importações, agravamento das taxas de câmbio e aproximação aos EUA⁷³. Se por um lado isso beneficiava a burguesia e a agricultura agro-industrial exportadora, por outro prejudicava a classe

financiar um projecto de envergadura, visando a instalação da indústria de base.» (CORSI, 2002: 11)

⁷¹ Sobre uma visão global da estratégia de industrialização no II Governo Vargas, ver LEOPOLDI, 2002.

⁷² Foram criados «(...) inúmeros órgãos, institutos e comissões que apontavam não só para o intervencionismo estatal, mas também para os compromissos com os interesses desenvolvimentistas. (...) Este foi o caso da criação do BNDE, em 1952 (...)» (FONSECA, 2002: 23)

⁷³ Sobre a questão do complexo relacionamento com os EUA e, de um modo mais geral, a dicotomia Nacionalismo-Desenvolvimento no Governo Vargas, ver FONSECA, 2002: 24-29.

média, as massas operárias e o povo em geral. Dessa maneira, os trabalhadores, desrespeitando o pacto de aliança com o governo, entraram em greve geral durante 29 dias. Trezentos mil operários paulistas exigiram aumentos salariais. O temor da classe dominante era que Vargas perdesse o controle do movimento sindical.

«A “greve dos 300 mil” representou uma derrota para o getulismo em São Paulo. O presidente mantinha pessoalmente parte de seu prestígio, mas o PTB e os “pelegos” [dirigentes sindicais controlados pelo governo] sindicais tinham sido ultrapassados na condução do movimento.» (FAUSTO, 1997: 412-413)

Outros atritos surgiram com o governo norte-americano. O principal decorreu da renúncia brasileira em enviar tropas para a Guerra da Coreia, foco da Guerra Fria. Como represália, os norte-americanos cancelaram empréstimos e provocaram a queda do preço do café. Naturalmente, a elite econômica nacional tomou o partido dos norte-americanos.

Em 1954, Goulart propôs o aumento do salário mínimo em 100%, o que escandalizou a burguesia industrial. O governo recuou diante das pressões e a oposição passou a explorar até mesmo a vida íntima e familiar do Presidente.

Os trabalhadores agitavam-se e Vargas teve medo de perdê-los. Por isso, em Maio aprovou o referido aumento salarial de 100%, perdendo, assim, o apoio da burguesia, dos proprietários e dos militares, além dos conservadores de todas as classes. Os trabalhadores, sós, sem organização própria, foram incapazes de lutar para manter Vargas no poder.

«No dia primeiro de Maio, preocupado com o desgaste do seu governo e voltado para as eleições de outubro de 1954, Getúlio Vargas anunciou o aumento de 100% do salário mínimo. (...) O temor dos opositores da medida era que o reajuste provocasse reajustes reais em toda a pirâmide salarial.» (VIANNA, 1990: 145)

Um membro da guarda pessoal do Presidente terá tentado matar o jornalista Carlos Lacerda (um dos principais delatores do presidente), o que agitou as Forças Armadas, que passaram a exigir a renúncia do “pai dos pobres” (Agosto de 1954). A resposta de Getúlio Vargas foi o suicídio (24 de Agosto), deixando uma carta-testamento na qual denunciava a oposição imoral que sofrera por conta das suas ideias nacionalistas.

«A 23 de Agosto, tornou-se claro que o governo perdera o apoio das Forças Armadas. Um manifesto à nação, assinado por 27 generais do Exército foi lançado nesse dia, exigindo a renúncia do presidente. (...) Quando o cerco se apertou ainda mais, Getúlio Vargas respondeu com um último e trágico ato. Na manhã de 24 de Agosto, suicidou-se em seus aposentos no Palácio do Catete, desfechando um tiro no coração.» (FAUSTO, 1997: 417)

Vargas queria o impossível, beneficiar o povo e as classes dominantes, ao mesmo tempo, dentro de um capitalismo nacionalista, mas sem recursos próprios e sem interesse em se desligar do sistema internacional⁷⁴.

«Em resumo, a natureza da política de Vargas, que se propunha contentar amplo espectro da sociedade sem a realização de transformações estruturais e sem contar com uma sociedade civil organizada, partidariamente ou não, enfrentava graves dificuldades, quando colocada diante de um quadro de adversidades econômicas.» (VIANNA, 1990: 148)

A transição foi realizada pelo Vice-Presidente de Vargas, João Café Filho⁷⁵. Nas eleições de 1955 vence o candidato da coligação PSD-PTB⁷⁶, Juscelino Kubitschek de Oliveira.

«O primeiro partido a apresentar candidato foi o PSD. (...) lançou a candidatura de Juscelino Kubitschek, um político que fizera carreira nos quadros do PSD de

⁷⁴ «O “nacional-desenvolvimentismo” supunha o capitalismo, mas o omitia. (...) Daí ser um objeto de análise sempre sujeito a polémica, quando não pelo simples fato de sua resultante histórica apontar para a construção de seu oposto: a maior internacionalização da economia.» (FONSECA, 2002: 28-29)

⁷⁵ Ainda antes da eleição de Kubitschek de Oliveira, Carlos Luz e Nereu Ramos exerceram dois mandatos muito curtos.

⁷⁶ PTB: Partido Trabalhista Brasileiro.

Minas e se elegera governador do Estado. Ele encarnava bem uma das vertentes do getulismo e tinha condições de obter o apoio do PTB, como de fato aconteceu. (...) Em sua campanha, Juscelino martelou na necessidade de avançar no rumo do desenvolvimento económico, com o apoio do capital público e privado.» (FAUSTO, 1997: 419-420)

Apesar de ser “filho” do Estado Novo, Kubitschek não estava de forma alguma sintonizado com os ideais totalitários. Enquanto candidato, prometeu que, no seu mandato, o país teria um desenvolvimento só comparável ao de meio século, “crescer cinquenta anos em cinco”.

Foi a chamada “política desenvolvimentista”. O Programa de Metas, que visou promover o crescimento de sectores estratégicos como a energia, os transportes, a alimentação, as indústrias de base⁷⁷, a educação e a construção de Brasília, surgindo o Estado como coordenador dessa tarefa⁷⁸.

«The Programa de Metas was aimed at eliminating structural bottlenecks in the economy and had a much greater significance. It covered five areas (...). Not all targets were met on time but by the early 'sixties Brazil had doubled its installed capacity of electric energy, trebled its mileage of paved roads, become self-sufficient in cement, increased its production of steel ingots (...), and transformed its motor vehicle industry (...) of which 90 per cent of the total weight was provided by Brazilian-made components.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 156)

Uma importante característica da administração de Kubitschek de Oliveira radica no apoio público ao desenvolvimento. De facto, podemos afirmar que «O

⁷⁷ «Essas eram consideradas indústrias de “pontos de desenvolvimento” que imporiam o ritmo à rápida industrialização futura.» (BAER, 1996: 77)

⁷⁸ «De 1947 à 1961 l'industrie fut le secteur le plus dynamique de l'économie brésilienne, croissant au rythme moyen de 9,7% par an (...). Dans ce contexte l'action de l'État visait désormais moins à susciter une croissance déjà bien engagée qu'à l'orienter. (...) Ces furent mis en application dans le Plano de Metas (...), le plus important des plans de développement brésiliens (...) qui (...) fixa la structure sectorielle et spatiale de l'industrie, et dont les effets se font encore sentir. Appliqué par le président Juscelino Kubitschek – l'homme de Brasília et des premières grandes routes amazoniennes – ce plan posait en principe que l'industrialisation

Governo Kubitshek caracterizou-se pelo integral comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento. (...) [A] formulação do Plano de Metas (...) constituiu o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados na economia brasileira. Por isso mesmo, o Plano foi implementado com sucesso alcançando-se a maioria das metas estabelecidas tanto para o setor público como para o setor privado.» (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1990: 171)

Os recursos financeiros e materiais para estes empreendimentos tiveram de ser trazidos do estrangeiro, o que motivou o retomar de relações com os Estados Unidos e fez crescer exponencialmente a dívida externa. E, num menor grau, a inflação com a emissão de papel-moeda.

«L'endettement extérieur s'accélère. L'importation croissante de biens d'équipement et la chute des prix du café (...); ces déséquilibres de la balance des paiements sont alors compensés par l'entrée du capital étranger, par emprunt ou investissements directs. Enfin les effets du cycle d'investissements publics et privés des années de J. Kubitschek s'épuisent. La faible assiette fiscale ne permet pas de financer l'augmentation des dépenses publiques; c'est l'émission monétaire qui remplit ce rôle d'où l'accroissement des tensions inflationnistes (...)» (TAÏEB e BARROS, 1989: 25)

Durante o governo de Kubitschek, recrudesceram as disparidades regionais, destacando-se o Nordeste como a região mais pobre do país. A preocupação com essas áreas agravaram-se após uma nova seca, surgindo a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), em 1959.

«Many solutions have been sought and applied to Brazil's regional disparities (...). These have included building Brasília (essentially a political solution) (...). Organizational solutions have been sought with the establishment of regional

permettrait de poursuivre le mouvement de substitution d'importation, de stimuler l'agriculture, et surtout d'absorber l'excédent de main-d'œuvre (...)» (THÉRY, 2000: 221)

administrative entities such SUDENE⁷⁹, SUDAM⁸⁰ and SUFRONTE. (...) The major regional schemes vary considerably in the area they encompass, in boldness of concept, in degree of motivation and in significance. (...) The two regions encompassed by SUDENE and SUDAM, the Northeast and the North, have attracted the greatest official and unofficial attention. (...) The low level of human resources development because of disease, malnutrition and insufficient education is (...) more ubiquitous in the densely-populated Northeast.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 247-249)

São realizados novos investimentos públicos com vista a ocupar uma mão-de-obra flutuante. Construção de estradas, barragens e novas siderúrgicas. O capital estrangeiro obsoleto⁸¹ é atraído através da indústria automóvel. Esta situação resolveu vários problemas: a superprodução petrolífera daqueles anos, a transferência de maquinaria americana obsoleta, e a expansão das economias alemã e francesa no pós-guerra.

Desta forma, surgem as fábricas de automóveis Willis-Overland (americana), Ford (americana), General Motors (americana), Volkswagen (alemã) e Simca-Chambord (francesa), no ABCD paulista, «(...) mudando completamente a fisionomia daquela região. Entre outras conseqüências, a indústria automobilística passou a concentrar operários em proporções inéditas no país.» (FAUSTO, 1997: 428)

Segundo Werner BAER a administração Kubitschek desenvolveu, na década de 50, vários programas cujo «(...) mais bem-sucedido (...) foi o que se destinou a promover a indústria automobilística, dirigida pelo GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística), e que ofereceu grandes benefícios à importação de equipamento para fabricação e componentes automotivos durante um número limitado de anos. Em troca, essas empresas se comprometiam a adotar uma

⁷⁹ Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, criada em 1959, desde 2001 que se designa por Agência de Desenvolvimento do Nordeste.

⁸⁰ Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, criada em 1966, desde 2001 que se designa por Agência de Desenvolvimento da Amazônia.

⁸¹ Capital físico, nomeadamente maquinaria.

política de substituição progressiva das importações por componentes de fabricação nacional.» (1996: 78)

Forma-se uma elite dirigente convencida da necessidade do capital estrangeiro como dinamizador do crescimento industrial brasileiro. Para essa elite, o subdesenvolvimento brasileiro devia-se ao antigo modelo agro-exportador⁸² herdado do colonialismo, bastando, portanto, industrializar o país e o atraso brasileiro seria ultrapassado⁸³. Para completar o “desenvolvimento”, Kubitschek fez construir uma nova capital, Brasília, síntese do seu programa desenvolvimentista.

O modelo económico de Kubitschek só beneficiava os empresários e a classe média-alta, capaz de comprar os bens de consumo produzidos pelas novas empresas (por exemplo, os automóveis). A inflação, decorrente das constantes emissões de papel-moeda, desvalorizava os salários, aumentando o custo de vida. O êxodo rural para a região do centro-sul, nomeadamente São Paulo (cintura industrial do ABCD) e Rio de Janeiro, agrava a penúria nas periferias dos centros urbanos.

A dependência avolumada do capital externo criava um enorme deficit na balança de pagamentos. Os credores internacionais chegaram a temer a insolvência do Brasil. A dívida externa galopante obrigava o governo a pedir empréstimos ao FMI.

«La première crise d’endettement intervient en 1961 et le Brésil négocie alors avec le FMI; l’industrialisation forcenée et les importations dues au modèle élitiste ont coûté cher. C’est Celso Furtado⁸⁴, ministre de la Planification d’alors (...) qui conduit les négociations.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 26)

⁸² Ver neste capítulo o estudo dos ciclos do açúcar e do café.

⁸³ Ver neste sentido PERROUX, 1981.

⁸⁴ Para uma análise da importância de Celso Furtado e da CEPAL (Comissão Especializada para a América Latina da ONU) no fomento da industrialização brasileira da década de 50, ver COLISTETE, 2002: 121-145.

Como consequência, pode-se concluir que «Os planos periódicos de estabilização, quando implementados, não foram mais que tentativas de reduzir o ritmo inflacionário a níveis toleráveis (a par do aspecto político de mostrar algum esforço para conter o custo de vida ou mesmo aplacar as críticas do FMI), sem nunca sacrificar o desenvolvimento pela estabilidade. (...) As marchas e contramarchas da política monetária no período do PM [Plano de Metas] não representavam mais do que tentativas de compatibilizar variáveis muitas vezes antagónicas como crescimento, estabilidade, altos lucros e baixo custo de vida.» (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1990: 181)

Em Agosto de 1961, o presidente recém-eleito Jânio Quadros renunciava, após apenas sete meses de governo. Segundo a Constituição o substituto imediato era o Vice-presidente, no caso, João Goulart.

Goulart foi o símbolo da crise final do populismo. Latifundiário do Rio Grande do Sul ascendeu à política nacional pelas mãos de Vargas, de quem era considerado continuador, foi Ministro do Trabalho de Vargas, Vice-Presidente de Kubitschek e em 1961 era Vice-Presidente de Quadros, representando a política populista do PTB. Visto como esquerdista e, portanto, uma ameaça para os sectores mais conservadores, teve a sua posse ameaçada pelas pressões do maior partido da oposição, a UDN, e pela cúpula militar.

«A Constituição não deixava dúvidas quanto à sucessão de Jânio; deveria assumir o vice-presidente João Goulart. Entretanto, a posse ficou em suspenso, diante da iniciativa de setores militares que viam nele a encarnação da República sindicalista e a brecha por onde os comunistas chegariam ao poder.» (FAUSTO, 1997: 442)

A saída para esta crise passou por uma solução conciliatória para o problema, com a aprovação de uma emenda à Constituição que instituiu o Parlamentarismo no país. Dessa maneira a Constituição foi cumprida com a posse de Goulart e os sectores conservadores viram os seus desejos atendidos, pois Goulart não seria efectivamente governante do país.

Em 1963, Goulart recupera os poderes presidenciais, porém isso não trouxe qualquer melhora para a situação político-económica do país. Ele assumia a chefia de um país cada vez mais polarizado, volátil e inquieto. Era constantemente fustigado pela esquerda, que queria reformas imediatas, e pela direita, que temia qualquer avanço social. Após quase 20 anos de democracia, a sociedade civil, tanto de esquerda como de direita, estava dividida. A primeira achava Goulart um “fraco” e a segunda um “incendiário”.

No dia 30 de Março de 1963 as tropas do General Mourão Filho começam a deslocar-se para o Rio de Janeiro. É o início do movimento militar, já previsto pelos mais variados sectores da sociedade. No dia 1 de Abril Goulart deslocou-se para o Rio Grande do Sul e desistiu de organizar um movimento de resistência, apesar das pressões da Esquerda.

Consolidava-se desta forma a reacção conservadora, comandada pelos militares, que eliminavam definitivamente o populismo, abalado há muito tempo por suas próprias contradições internas.

« (...) João Goulart e a cúpula que o apoiava tinham uma visão equivocada do quadro político. Eles tomavam o que se passava nas esferas do poder como expressão do que se passava na sociedade. Acreditavam também que, em sua maioria, o Exército era partidário das reformas propostas pelo governo (...). A implantação de uma ditadura militar com alguns disfarces resultou das circunstâncias e das opções dos atores políticos. Abandonado qualquer esforço de manutenção da democracia, a polarização de posições resultou em uma prova de força. Esse era o campo privilegiado da ação dos conspiradores que contrapuseram a violência às ilusões da esquerda.» (FAUSTO, 1997: 461-462)

5.1.2.3 De 1964 à Democratização

O Golpe de 1964 significou o emergir de uma sangrenta e repressiva Ditadura Militar de direita que se manteve no poder cerca de 20 anos⁸⁵. Situação, aliás, comum à grande maioria dos países da América Latina, que devido à “fobia do comunismo”, viram surgir regimes militares e autoritários com a “bênção” dos EUA.

«Le changement politique provoque de nombreux changements économiques. (...) Les militaires sont non seulement les gestionnaires des institutions s'appuyant sur la doctrine de la «sécurité nationale» - la phobie du communisme pour «protéger l'Occident chrétien» - enseignée aux Etats-Unis, mais aussi les pilotes de la politique économique.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 27)

Paralelamente, a economia brasileira conheceu ritmos de crescimento económico, nomeadamente no sector industrial, elevados⁸⁶. Ficando este período conhecido para a história como o “Milagre Brasileiro”. Como teremos oportunidade de ver, este crescimento esteve relacionado com os grandes investimentos em infra-estrutura pelo regime militar e com o duro controle sobre as manifestações dos trabalhadores, que garantiam uma mão-de-obra barata. Por seu lado estes factores, conjugados, levaram à atracção de novos investimentos estrangeiros.

«O período do chamado “milagre” estendeu-se de 1969 a 1973, combinando o extraordinário crescimento económico com taxas relativamente baixas de inflação⁸⁷. O PIB cresceu na média anual, 11,2%, tendo seu pico em 1973, com uma variação de 13%. A inflação média anual não passou de 18%. Isso parecia de fato um “milagre”. Só que o fenómeno tinha uma explicação terrena e não podia durar indefinidamente.» (FAUSTO, 1997: 485)

⁸⁵ Por vezes referidos como os “anos de chumbo”.

⁸⁶ «La production industrielle croît certaines années de 25%!» (TAÏEB e BARROS, 1989: 27)

⁸⁷ «O novo regime estabelecido em 1964 considerava que o caminho para a recuperação residia no controle da inflação, na eliminação da distorção de preços acumulada no passado, na modernização dos mercados de capitais (...), na criação de um sistema de incentivos que direccionasse investimentos para áreas e sectores considerados essenciais pelo governo, (...) para financiar a expansão da capacidade produtiva do país (...).» (BAER, 1996: 89)

Também neste sentido TAÏEB e BARROS referem alguns dos pontos-fortes do “milagre”, *«Les performances économiques du «miracle» sont éloquentes (...). Le taux moyen annuel de croissance est l'un des plus élevés au monde: 11,2%. Le même taux pour le secteur manufacturier atteint 13,9% alors que les exportations de ces mêmes biens s'accroissent en moyenne de 36% avec une faible croissance de leurs importations (8%). (...) La part de l'industrie dans le PIB atteint 30% en 1972 contre 26% en 1968. L'inflation annuelle oscille entre 15% et 20%. (...) Le «miracle» a été possible grâce à la réduction des capacités oisives héritées de la stagnation économique antérieure, aux incitations fiscales (...) et fondamentalement en raison de l'essor de la construction civile et du secteur des biens de consommation durables.»* (1989: 31)

Conforme refere Boris FAUSTO (1997: 485) os planeadores do “milagre”, nomeadamente Delfim Netto⁸⁸, beneficiaram, em primeiro lugar, de uma situação da economia mundial favorável, caracterizada pela ampla disponibilidade de recursos financeiros⁸⁹. Os países em desenvolvimento mais avançados⁹⁰, nomeadamente da América Latina, aproveitaram a oportunidade para pedir empréstimos externos, que financiassem o seu desenvolvimento.

O total da dívida externa desses países, não-produtores de petróleo, aumentou vertiginosamente durante as décadas de 60 e 70, originando gravíssimos problemas de sobreendividamento na década de 80, a chamada “Crise da Dívida”⁹¹.

« (...) a chamada “crise da dívida” que deflagrou no início dos anos 80 nas economias emergentes da América Latina, é apenas uma das faces do

⁸⁸ «Economista, escritor, professor e político paulista, nascido em 1928. Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo (1966) e Ministro da Fazenda do governo Costa e Silva (1967-69) e do governo Médici (1969-74). Principal responsável pela política desenvolvimentista do período 1967-73.» (COUTO, 1999: 133)

⁸⁹ «Les autorités brésiliennes croyaient (...) que la situation de surliquidité internationale, liée au recyclage des petro-dollars, allait durer indéfiniment.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 35)

⁹⁰ Por vezes referidos como *New Industrialized Countries* (NIC) ou, em português, *Novos Países Industrializados* (NPI).

problema. Tratava-se de um conjunto de países (México, Brasil, Venezuela, Argentina,...) que se tinham endividado fortemente junto dos grandes bancos internacionais. Eram países de rendimento intermédio, com grande riqueza em recursos naturais, e a quem, durante a década de 70, a banca internacional concedeu vultuosos empréstimos (numa altura em que os bancos dispunham de enorme liquidez devido aos enormes depósitos dos países do petróleo - os chamados “petrodólares”).» (cf. SALVADOR, no prelo)

Da mesma forma que aumentou o recurso aos empréstimos, aumentaram também os valores do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) com destino ao Brasil. Em 1973, os fluxos de IDE tinham alcançado o valor de 4,58 biliões de dólares⁹². O sector mais importante para a atracção do investimento foi a indústria automóvel, que liderou o crescimento industrial com taxas anuais de 24% entre 1968 e 1973⁹³.

«Desde o início da década de 50, quando o Brasil adotou a estratégia da industrialização com vista à substituição de exportações (ISI) a fim de promover o crescimento e desenvolvimento económico, os investimentos estrangeiros passaram a ser destinados ao setor fabril com o gradual declínio de sua participação na infra-estrutura. (...) [Este declínio] foi provocado pelo controle exercido pelo governo que tirava os atrativos dos retornos dos investimentos naquele setor e pelo receio da reação nacionalista contra o domínio estrangeiro em setores estratégicos.» (BAER, 1996: 232)

⁹¹ Segundo FAUSTO (1997: 485), a dívida externa destes países passou de 40 biliões de dólares em 1967, para 97 biliões em 1972 e para, uns expressivos, 375 biliões em 1980.

⁹² Segundo BAER, 1996: 243. FAUSTO (1997: 485) refere 4,3 biliões de dólares para o mesmo ano.

⁹³ Segundo TAÏEB e BARROS, 1989: 35.

Paralelamente registou-se um grande aumento do comércio externo⁹⁴. Segundo FAUSTO (1997: 485), a importação massiva de determinados bens de equipamento era necessária para sustentar o crescimento económico. A produção nacional desenvolvia-se e diversificava-se com os incentivos dados pelo governo à exportação de produtos industriais. Nas exportações agrícolas, destacou-se o crescimento da importância da soja⁹⁵, cujos preços no mercado internacional eram bastante favoráveis⁹⁶.

A tentativa de diversificar as actividades produtivas, que procurava tornar o Brasil menos dependente de um único produto, deu resultados. Entre 1945 e 1962, o café representava 50,9%⁹⁷ do valor das exportações brasileiras. Passou a representar 29,3% entre 1964 e 1974 e apenas 14% em 1980⁹⁸.

«Outro dado indicativo da mudança se encontra na estrutura as exportações brasileiras. No correr dos anos, os produtos primários – como por exemplo o café e minério de ferro - , com excepção da soja, tenderam a perder importância em comparação com os produtos primários exportados.» (FAUSTO, 1997: 535)

O principal “artifício” do “milagre”, o ministro Delfim Netto, procurou criar aquilo a que se chamou de “desenvolvimento capitalista associado”⁹⁹, onde o

⁹⁴ «(...) a política económica de comércio exterior foi considerada extremamente importante pelos regimes pós-64. O rápido crescimento e a diversificação das exportações foram considerados essenciais à recuperação e ao vigor duradouro da economia brasileira. Para atingir essas metas, o governo adotou várias políticas (...) revogação das tarifas de exportação, a simplificação de processos administrativos (...) e a introdução de incentivos fiscais e crédito subsidiado.» (BAER, 1996: 91)

⁹⁵ «A cultura da soja vem tendo grande expansão no Brasil, quer para atender a demanda interna, quer para atender a demanda internacional. Sua produção adquiriu tal importância que hoje ela ocupa mais de 10.519.972 hectares (...) e a sua produção excedeu os 15 milhões de toneladas.» (ANDRADE, 1992: 237)

⁹⁶ «De 1966 a 1977 a produção de soja ampliou-se a uma taxa anual de 37,6%. (...) tornando o Brasil o seu terceiro maior produtor do mundo e o segundo maior exportador em meados dessa década.» (BAER, 1996: 312)

⁹⁷ Valores médios calculados com base em BAER, 1996: 63.

⁹⁸ Valores referidos em BAER, 1996: 225.

⁹⁹ De acordo com CARDOSO e FALETTTO (1984), o conceito de dependência foi utilizado pelos estudiosos latino-americanos como sinónimo de subordinação, onde os países subdesenvolvidos eram vítimas de um círculo vicioso. Estando condenados a viver na Periferia que gravitava à volta do Centro desenvolvido. Os autores destacaram-se por recusaram essa interpretação determinista que levava à impossibilidade do desenvolvimento capitalista nos países periféricos. Talvez por serem sociólogos, rejeitavam a visão economicista da “deterioração dos termos de

Estado intervinha não só como planeador económico, mas também como fonte de financiamento e, mesmo, como parceiro estratégico.

Ou seja, o Estado brasileiro não fez um uso “dogmático” das políticas económicas neo-liberais, deixando à “mão invisível do mercado”¹⁰⁰ agir naturalmente. Pelo contrário, o Estado intervinha activamente, indexando salários, concedendo créditos, isenções de tributos aos exportadores, etc. Muitos sectores da indústria, dos serviços e da agricultura, adversos aos gastos públicos e a intervenção do Estado na economia, beneficiaram, largamente, da acção do Estado naqueles anos. (cf. FAUSTO, 1997: 486)¹⁰¹

« (...) le financement venant pour les 2/3 des fonds publics, et 1/3 de l'investissement privé. (...) ces objectifs concernaient directement l'industrie, à la fois les secteurs de base à développer (acier, ciment, chimie, mécanique, etc.) et des secteurs modernes à implanter (construction automobile, chantiers navals) l'État intervenant directement dans les premiers et offrant dans les seconds une série d'avantages destinés à attirer les investisseurs privés, étrangers notamment.» (THÉRY, 2000: 222)

Contudo, o “milagre brasileiro” estava assente em determinados pressupostos que vieram a revelar como pontos vulneráveis. No entender de Boris FAUSTO «O principal ponto vulnerável estava em sua excessiva dependência do sistema financeiro e do comércio internacional, que eram responsáveis pela facilidade dos empréstimos externos, pela inversão de capitais estrangeiros, pela expansão das exportações (...) [e pela importância] cada vez maior de contar

troca”, elaborada por Prebisch e Furtado. Para Cardoso e Faletto, a tónica deve ser colocada na “relação interna das classes sociais”, determinante da dependência. Ou seja, os autores colocam a causa da dependência, não tanto no domínio dos países do Centro, mas nas elites latifundiárias herdeiras das relações sociais e de produção colonialistas. Em contraponto às ideias estagnacionistas dominantes, os autores defendiam a possibilidade de desenvolvimento dos países dependentes. Advogando a criação dum “desenvolvimento capitalista associado” no qual as burguesias nacionais dos países periféricos exerceriam o papel de parceiros do capital estrangeiro. Em resumo, previa-se a possibilidade de construção de um projecto de capitalismo nacional, dependendo da situação específica de cada país e, principalmente, da relação de interesses entre as classes dominantes, interna e externa.

¹⁰⁰ Conforme postulado por Adam SMITH, 1989.

¹⁰¹ « (...) Brazilian industrialisation seems to have taken place under conditions similar to those of other regions of recent settlement: in conjunction with rapid expansion of foreign trade and with

com determinados produtos importados, dos quais o mais importante era o petróleo.» (1997: 486)

Como referido anteriormente uma das traves-mestras do “milagre” assentava nos baixos salários. De acordo com Boris FAUSTO «*Tomando-se como 100 o índice do salário mínimo de Janeiro de 1959, ele caíra para 39 em Janeiro de 1973*¹⁰². *Esse dado é bastante expressivo se levarmos em conta que, em 1972, 52,2% da população economicamente activa recebiam menos de um salário mínimo e 22,8%, entre um e dois salários. O impacto social da concentração de renda foi entretanto atenuado. A expansão das oportunidades de emprego permitiu que o número de pessoas que trabalhavam, por família urbana, aumentasse bastante. Por outras palavras, ganhava-se individualmente menos, mas a redução era compensada pelo acesso ao trabalho de um maior número de membros de uma determinada família.*» (1997: 487)

Uma vertente negativa do “milagre” que ainda se reflecte na sociedade brasileira é o desfasamento entre o crescimento económico e a real melhoria da qualidade de vida, pelo menos para a grande massa dos brasileiros.

Uma das questões não resolvidas durante o regime militar correspondem ao adiamento da reforma agrária, inclusive, através da utilização de meios repressivos. Em consequência, ocorreram importantes movimentos migratórios «*(...) campo-cidade com origem nos Estados do Nordeste, em Minas Gerais e no Espírito Santo, tendo como regiões de destino os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná.*» (SANTOS, J.V.T., 2002: 252).

Deste modo, as grandes metrópoles brasileiras (com São Paulo em lugar de destaque) conheceram acréscimos populacionais importantes, nomeadamente em espaços periféricos, decorrentes da chegada destes migrantes.

strong government support in the form of tariff protection.» (LEEF, 1969, op. cit. in HENSHALL e MOMSEN JR., 1976)

¹⁰² Os aumentos salariais eram inferiores à inflação e, desta forma, o poder de compra real ia diminuindo.

O Paradigma Funcionalista¹⁰³, com origem na teoria neo-clássica, foi dominante durante aqueles anos. De facto, surgiram imensos projectos, alguns deles “colossais”, que não tinham em ponderação quaisquer preocupações ambientais e/ou pelas populações locais. Segundo FAUSTO «A palavra “ecologia” mal entrara nos dicionários e a poluição industrial e dos automóveis parecia uma bênção.» (1997: 487). Durante o governo do General Médici, a construção de uma estrada trans-amazónica, representou um caso paradigmático do pensamento económico dominante.

A crise do petróleo de 1973¹⁰⁴ marca o fim do “milagre brasileiro”. Apesar de as taxas de crescimento económico durante o período 1974-1979 serem ainda significativas, são inferiores as do período 1968-1973¹⁰⁵. Na tentativa de sair da crise o Brasil opta por uma estratégia de fomento industrial através da “Substituição de Importações”. Esta política económica vai conduzir a um forte endividamento externo, resultando na já referida “crise da dívida”, que terá impactos importantes sobre as condições macroeconómicas do Brasil¹⁰⁶.

«A dívida externa brasileira cresceu US\$ 10 bilhões entre 1974 e 1977, outros US\$ 10 bilhões nos dois anos seguintes. No início do Governo Geisel, o país pagava anualmente US\$ 500 milhões de juros (...) a alta das taxas de juros internacionais elevaria para US\$ 4,2 bilhões no primeiro ano do Governo Figueiredo. (...) Como forma de ajustar a estrutura econômica à “situação de escassez de petróleo”, o governo optou por “grande ênfase nas indústrias básicas (...), a fim de substituir importações e (...) novas frentes de exportação.” (...) Entre 1974 e 1978 as importações mundiais cresceram cerca da metade do que haviam crescido entre de 1970 e 1974. (...). Estes são os grandes fatores por detrás da deterioração do balanço de pagamentos brasileiro, apesar do sucesso no controle das importações.» (CARNEIRO, 1990: 310-311)

¹⁰³ Neste sentido ver François PERROUX (1981).

¹⁰⁴ Um dos efeitos principais da crise de 1973 na economia brasileira correspondeu ao «enfrentar de fortes impulsos inflacionários de origem externa.» (MUNHOZ, 2002: 290)

¹⁰⁵ Segundo TAÏEB e BARROS, 1989: 35.

¹⁰⁶ Neste sentido ver CRUZ, 2002: 203.

No campo político, os brasileiros teriam de esperar até 1985 para ter um presidente democrático, Tancredo Neves (que não chegou a tomar posse por falecimento do mesmo), e até 1990 para ter um presidente eleito por voto directo e universal, Collor de Mello.

5.1.2.4 O Brasil Democrático Contemporâneo

A administração de Collor de Mello tornou-se no primeiro governo civil brasileiro, eleito por voto directo desde 1960. Foi também o primeiro escolhido dentro das regras democráticas da Constituição de 1988, com plena liberdade partidária e eleição directa do presidente em duas voltas.

Fernando Collor de Mello, ex-governador de Alagoas, político jovem e com amplo apoio das forças conservadoras, derrotou na segunda volta, Luiz Inácio “Lula” da Silva¹⁰⁷, ex-metalúrgico e destacado líder do Partido dos Trabalhadores. Entre as promessas da campanha eleitoral estavam a moralização da política¹⁰⁸ e o fim da inflação. Do ponto de vista económico a receita era o neo-liberalismo, Collor prometeu a redução do papel do Estado, a eliminação da burocracia, a abertura da economia ao exterior e o apoio às empresas brasileiras para se tornarem mais eficientes e competitivas perante a concorrência externa.

Em Março de 1990, o Presidente lançou um programa de estabilização económica, o plano Collor, baseado no “congelamento” temporário dos preços e salários. Em seguida, tomou duras medidas de reforma administrativa, com a demissão em massa de funcionários públicos e a extinção de municípios, fundações e empresas públicas. Ao mesmo tempo, anunciou várias medidas de liberalização económica, nomeadamente a nível externo, facilitando a entrada de capitais e mercadorias estrangeiras no país.

¹⁰⁷ Actual Presidente da República Federativa do Brasil, desde 1 de Janeiro de 2003.

«Quando Fernando Collor de Mello assumiu a presidência em Março de 1990, a inflação havia atingido uma taxa mensal de 81%. Enfrentando uma hiperinflação em ritmo ascendente, Collor imediatamente introduziu um surpreendente e novo programa antiinflacionário (...)» (BAER, 1996: 197)

Os planos de modernização económica e de reforma administrativa foram bem recebidos pelas elites políticas e empresariais que apoiavam a desregulamentação da economia e a redução da intervenção estatal no sector.

Mas, já em 1991, as dificuldades encontradas pelo plano de estabilização, que não acabou com a inflação e aumentou a recessão, começaram a dificultar a acção do governo¹⁰⁹. Circularam suspeitas de envolvimento de ministros e altos funcionários dos Estado numa gigantesca rede de corrupção. Até a esposa de Collor foi acusada de desvio de dinheiro público e de favorecimento ilícito a familiares.

As suspeitas transformaram-se em denúncias através duma intensa campanha dos meios de comunicação social. Em Abril de 1992, Pedro Collor de Mello, irmão do Presidente, deu uma entrevista “explosiva” à revista “Veja”. Nela, falou sobre um esquema de tráfico de influência e de irregularidades financeiras organizadas pelo empresário Paulo César Farias, amigo do presidente e tesoureiro da sua campanha eleitoral. A reportagem teve enorme repercussão e a partir daí surgiram novas revelações sobre irregularidades no governo. Em Maio do mesmo ano, o Congresso criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar as denúncias de irregularidades. Pouco tempo depois, uma revista publicou uma entrevista ao motorista da secretária de Collor, onde este confirmou que as empresas de Collor faziam

¹⁰⁸ Suprema ironia!

¹⁰⁹ *«O impacto imediato causado pelo plano foi uma redução extraordinária da liquidez do país, visto que os meios de pagamento (...) como porcentagem do PIB caíram de cerca de 30% para 9%. Dentro de um mês, a inflação baixou para uma taxa mensal de um dígito (...). A brusca diminuição na liquidez conduziu a uma pronunciada queda nas atividades económicas, como revelou o crescimento negativo de 7,8% do PIB no segundo trimestre de 1990. O medo de uma recessão e as pressões exercidas por vários grupos socioeconómicos levou o governo a liberar muitos ativos financeiros bloqueados antes do programado (...)» (BAER, 1996: 198)*

depósitos regularmente nas “contas-fantasmas” movimentadas pela secretária. Essas informações atingiram directamente a credibilidade do Presidente.

Surgiram manifestações populares por todo o país pedindo o *Impeachment* (impedimento) do Presidente. Depois de um demorado processo de investigação e confirmadas as acusações, o Congresso, pressionado pelo povo, votou o *Impeachment* presidencial. O Parlamento decidiu afastar Collor de Mello do cargo de Presidente da República e os seus direitos políticos são suspensos por oito anos. Foi também acusado pela Procuradoria-Geral da República pelos crimes de participação em organização criminosa e de corrupção.

«Après l'épisode grotesque de la présidence Collor, élu grâce aux médias puis foulé aux pieds par eux quand il est apparu que le champion de la lutte contre les “maharadjahs” était encore plus corrompu que ses prédécesseurs (...) Les Brésiliens le savent bien, et ils ont inventé un dicton qui résume leur scepticisme, et leur optimisme: “Le Brésil grandit la nuit, pendant que les politiciens dorment”.» (THÉRY, 2000: 273)

A sucessão presidencial foi assegurada pelo Vice-Presidente de Collor, Itamar Franco.

Em 1995, foi eleito Fernando Henrique Cardoso, ex-ministro da Fazenda de Franco, iminente sociólogo¹¹⁰ e ex-exilado político no tempo da ditadura militar, derrotando mais uma vez o candidato da esquerda e actual presidente, “Lula” da Silva.

«Em Dezembro de 1993, Fernando Henrique Cardoso, ministro da Fazenda, propôs um novo programa de estabilidade que (...) possuía dois pontos fortes: primeiro, um ajuste fiscal e, segundo, um novo sistema de indexação que levaria progressivamente a uma nova moeda. (...) O novo sistema de indexação foi introduzido no final de 1994 e consistia em um indexador chamado de URV –

¹¹⁰ E teórico acerca das questões do subdesenvolvimento na América Latina, neste sentido ver CARDOSO e FALLETO (1984)

Unidade Real de Valor, a qual estava vinculada ao dólar em uma base de um por um. (...) Em meados de 1994, (...) o governo decidiu introduzir a nova moeda cuja unidade era igual à URV, o que ocorreu em 1.º de Julho com a introdução do “Real” (...)» (BAER, 1996: 380-381)

Cardoso apresentou-se as eleições como o responsável pelo “Plano Real”. O seu programa de campanha centrou-se na estabilização da moeda e na reforma da Constituição. Concorreu com o apoio do governo e da aliança formada entre o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), de centro, e o Partido da Frente Liberal (PFL), de direita.

«No primeiro dia do ano de 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu o governo brasileiro cercado pelas melhores expectativas. Além de extremamente popular, por conta do sucesso do “Plano Real”, gozava de indiscutível prestígio intelectual e constituía uma aliança que lhe garantia ampla maioria no Congresso.» (KOIFMAN, 2002 (org.): 875)

No dia 1 de Janeiro de 1995, passou a vigorar o Tratado de Assunção, assinado pelo governo Collor, cujo objectivo era a implantação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). O acordo entre Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil consistia na criação de uma área de livre comércio.

«O Mercosul apresenta-se (...) como um projecto de vocação e natureza política e que, no presente, materializa-se no campo econômico a partir de uma associação de natureza comercial. Em termos formais (...) o Mercosul conforma uma união aduaneira ainda por consolidar, expressão actual e (...) temporária de um processo que intenciona (...) [conseguir a] livre circulação de bens, (...) [outros] fatores de produção e os serviços, ou seja, um mercado comum (...) [que intensifique os] fluxos de investimento, (...) [a] competitividade das economias e o aprimoramento das estruturas de mercado como forma de lograr maiores níveis de inserção internacional.» (VAZ, 1997: 48-49)

Surgiram numerosos conflitos entre os países membros, principalmente após a desvalorização do Real em 1999¹¹¹, não obstante, o acordo propiciou melhoras consideráveis no comércio entre os países signatários. O Chile e a Bolívia passaram a ser membros associados, o que pressupunha uma evolução no pacto económico. Porém, um acordo com os EUA fez com que o Chile optasse pela adesão à Nafta¹¹², apesar de se manter como membro associado do Mercosul, o que provocou conflitos diplomáticos entre o Brasil e o Chile.

«Um sintoma de que ainda resta muito por se obter em termos de coordenação económica entre os países do Mercosul tem sido a freqüente adoção de medidas internas as quais, (...) feriram compromissos assumidos no âmbito do Mercosul (...), como se tem observado entre o Brasil e a Argentina em diferentes momentos desde a implantação do Plano Real.» (VAZ, 1997: 57)

Actualmente, os norte-americanos tentam criar a ALCA, Área de Livre Comércio das Américas. O Brasil tenta adiar o início do acordo para 2005, ao mesmo tempo que procura aprofundar e dinamizar o Mercosul.

«A perspectiva de criação da ALCA a partir de 2005, e as divergências observadas ainda nas negociações preliminares estimularam a vontade política de aprofundar a integração no Mercosul.»¹¹³ (VAZ, 1997: 62)

Em 1995, Cardoso interveio tanto nos aspectos políticos, como económicos. No campo político, esforçou-se para alargar a sua base de apoio no Congresso Nacional e conseguir a aprovação das suas propostas de emenda constitucional. As reformas foram apresentadas como essenciais à modernização do país e à estabilização e retoma do crescimento económico. Entre as mudanças aprovadas destacam-se o fim dos monopólios do petróleo e

¹¹¹ «A desvalorização recente, em janeiro de 1999, da moeda brasileira suscitou inúmeros problemas no intercâmbio comercial com a Argentina, afetando sobretudo os setores automotivo, de aço, calçados e açúcar.» (RATTNER, 2000a: 269)

¹¹² North America Free Trade Agreement.

¹¹³ «Mas o que está efetivamente em jogo é uma ampla manobra geopolítica visando sustar a pressão crescente dos Estados Unidos para a criação da (...) [ALCA], que se transformaria automaticamente em um vasto mercado cativo das corporações norte-americanas, excluindo os concorrentes europeus e japoneses.» (RATTNER, 2000a: 278)

das telecomunicações e a alteração do conceito de empresa nacional, no sentido de não discriminar o capital estrangeiro. Diversas reformas foram discutidas pelo Congresso Nacional, como a da segurança social e da administração pública, contudo as mesmas não puderam ser tão profundas como espera o governo. O governo culpou os deputados, argumentando que os mesmos se negaram a retirar privilégios de funcionários “protegidos”. O governo de Cardoso propôs também reformas na área fiscal, financeira e política, contudo, os conflitos de interesses entre os deputados impediram que as reformas prosseguissem.

O Presidente também procurou dar continuidade ao “Plano Real”. Ao longo dos meses, promoveu alguns ajustes na economia, como o aumento da taxa de juros para desacelerar a procura interna, e a desvalorização do Real para estimular as exportações e equilibrar a balança comercial. Com o plano, o governo controlou a inflação em níveis bastante baixos¹¹⁴, mas surgiram sinais de recessão económica já no segundo semestre de 1995, com quebra do consumo e aumento do desemprego nos sectores industrial e agrícola. O atraso na implementação da reforma agrária agravou os conflitos no campo, com o “Movimento dos Sem-Terra” a promover a ocupação de Fazendas.

«Le Plan Real avait sensiblement amélioré la situation des plus pauvres, mais sont effet s’est estompé et leur situation se dégrade à nouveau. La gestion de l’État s’est sûrement améliorée, sa place a été réduite et recentrée mais son rôle de régulation et de redistribution pourra-t-il être maintenu?» (THÉRY, 2000: 273)

A política cambial, estigmatizada pela oposição como populista, propiciou baixos níveis de inflação. No entanto, as dívidas externa e interna aumentaram exponencialmente¹¹⁵. No final de 1997, iniciou-se uma crise na

¹¹⁴ «A inflação baixou de uma taxa mensal de cerca de 47% em Junho para 1,5% em Setembro de 1994; em Outubro e Novembro ela foi de 2,6% e 2,5%, respectivamente, e em Dezembro atingiu seu ponto mais baixo, 0,6%. Nos cinco primeiros meses de 1995, alcançou a taxa mais alta em Junho de 2,5%, e a menor em Maio de 0,6%.» (BAER, 1996: 381-382)

¹¹⁵ Segundo CERQUEIRA (1997: 144) a dívida externa (pública e privada) do Brasil era em Dezembro de 1995 cerca de 129 mil milhões de dólares. Segundo o BCB (1999: 13) a dívida do sector público representava em Maio de 1999, 49,6% do PIB, dos quais 38,8% representavam a dívida interna e 10,8% a dívida externa.

bolsa de valores de Hong Kong¹¹⁶, que posteriormente se alastrou pelo mundo, atingindo fortemente o Brasil. O governo reagiu para salvar o Real e impedir a saída de divisas mediante a elevação das taxas de juros e com o anúncio de medidas económicas de contenção. Recorreu ao Fundo Monetário Internacional, obtendo deste um empréstimo de emergência na ordem de 40 bilhões de dólares, mas foi obrigado a adoptar políticas económicas e fiscais (desvalorização cambial, aumento de impostos e diminuição da despesa pública) que provocaram uma recessão económica.

«O mercado de capitais do Brasil foi o mais afectado pela crise mexicana, assistindo-se a uma fuga massiça dos capitais estrangeiros derivada da perda de confiança dos agentes financeiros. Todavia, os ganhos de produtividade na economia brasileira eram importantes, as taxas de juro, embora altas, eram estáveis, o défice da conta corrente era mais modesto e assistia-se a um ambiente de confiança no plano de estabilização (Plano Real) e na baixa inflação.» (cf. SALVADOR, no prelo)

Apesar do sucesso, em muitos aspectos, do “Plano Real”, nomeadamente ao nível macroeconómico (Investimento Estrangeiro, Privatizações, etc.), a verdade é que ao nível social as diferenças foram “irrelevantes” para um país com milhões de pessoas abaixo das linhas de pobreza e indigência. Segundo DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI: *«A primeira observação a fazer sobre os dados apresentados é que o número de pobres no país (...) cresceu significativamente no período pós-real (1995/99) a uma taxa pouco menor que a do crescimento demográfico (...). Mas o mais surpreendente ainda, é que esse crescimento se deu fundamentalmente nas áreas metropolitanas, onde o número de pobres cresceu a uma taxa de 5% no período considerado.»* (2001: 20)

¹¹⁶ « (...) apesar de a crise asiática ter emergido subitamente, já há muito que vários economistas se questionavam sobre a sustentabilidade do fulgurante crescimento económico dos países asiáticos (...). Em 1994, num célebre artigo no “Foreign Affairs” intitulado “The Myth of Asia’s Miracle”, Paul Krugman defendia que o crescimento económico asiático era mais um fenómeno de “transpiração” do que de “inspiração”, resultante não dos ganhos de produtividade, mas da participação intensiva da força de trabalho.» (cf. SALVADOR, no prelo)

O actual governo de “Lula” da Silva fez do combate à fome uma das principais bandeiras da sua eleição¹¹⁷. Nesse sentido criou o programa “Fome Zero” idealizado por José Graziano da Silva¹¹⁸, actual ministro extraordinário da Segurança Alimentar do governo “Lula”. Resta saber se o governo terá força política e económica para levar a bom porto este ambicioso projecto.

Após este subcapítulo dedicado à análise do Brasil a nível nacional, passaremos a um novo subcapítulo onde analisaremos o Estado de São Paulo e a sua Região Metropolitana, como preâmbulo ao estudo de caso de Diadema.

5.2 Estado e Região Metropolitana de São Paulo

5.2.1 Enquadramento

O Estado de São Paulo localiza-se na Região Sudeste do País, sendo o mais importante em termos económicos. Apesar de ocupar apenas cerca de 3% do território brasileiro (247898 Km²), concentra 21,8%¹¹⁹ da população total e 35,3%¹²⁰ do Produto Interno Bruto (PIB).

A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), criada em 1973, reúne o Município de São Paulo e 38 outras municipalidades¹²¹, constituindo um dos maiores aglomerados urbanos do mundo e o maior do Brasil, com 15.444.941 habitantes¹²² e uma área de apenas 8051 Km². Em termos económicos, a Região Metropolitana contribui com mais de 50% do PIB estadual e cerca de

¹¹⁷ Neste sentido, parece existir uma rotura com algumas características das políticas da primeira metade dos anos 90 que «*abdicaram de objectivos de equidade distributiva*» (CRUZ, 1996: 203)

¹¹⁸ Ver neste sentido DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI (2001), TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI (2001), além de outras obras publicados pelo Professor Doutor José Graziano da Silva.

¹¹⁹ Segundo o IBGE, Censo Demográfico 2000 (www.ibge.gov.br) e tendo em conta que a população residente, no momento censitário, era de 169.799.170 habitantes para o país e de 37.032.403 habitantes para o Estado de São Paulo.

¹²⁰ Segundo AZZONI (2001: 135)

¹²¹ Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caeiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itaperi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Maiporã, Mauá, Moji das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, Suzano, Taboão da Serra e Virgem Grande Paulista. (Nota: os municípios do ABCD paulista estão assinalados a sublinhado)

¹²² Segundo o IBGE, Censo Demográfico 2000.

18,5% do PIB nacional, sendo o PIB *per capita*, cerca de 6,4 mil dólares americanos, quase o dobro da média nacional¹²³.

«São Paulo reproduz o modelo de crescimento pela desigualdade, embora seja a capital econômica do Brasil e o centro industrial mais importante da América Latina. (...) é também, como veremos, a cidade dos contrastes, onde o sucesso, medido em termos de crescimento econômico e de modernização, caminha junto com a acumulação de pobreza (...).¹²⁴» (SACHS, 1999: 47)

Na Região Metropolitana situa-se o ABCD paulista¹²⁵, uma cintura industrial que teve origem no desenvolvimento da indústria transformadora, principalmente automóvel no fim da década de 40, início de 50, principalmente graças ao “Plano de Metas” de fomento industrial e substituição de importações desenvolvido pelo governo Kubitschek¹²⁶.

É precisamente neste território, o ABCD paulista, que se situa a área de estudo da presente dissertação, o município de Diadema. Desta forma, como já foi referido anteriormente, o presente sub-capítulo dedicado à análise do Estado e Região Metropolitana de São Paulo surge um pouco como a introdução ao estudo de caso de Diadema.

5.2.2 História e Evolução do Estado e da Cidade de São Paulo¹²⁷

A actual cidade de São Paulo teve origem num colégio de padres jesuítas fundado em 25 de Janeiro de 1554, ao redor do qual se começaram a construir as primeiras casas de taipa, que deram origem a um povoado chamado São Paulo de Piratininga. Do ponto de vista da localização

¹²³ Dados do governo estadual de São Paulo, retirados de www.stm.sp.gov.br/rmisp.htm.

¹²⁴ *«São Paulo's growth has created urban patterns similar to those in other Latin American cities, characterized by large disparities in health, social and economic status.»* (JACOBI, 2001: 20)

¹²⁵ Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Campo e Diadema. Por vezes os concelhos de Ribeirão Pires, Mauá e Rio Grande da Serra também são considerados como parte do ABCD, contudo a análise do nosso trabalho centrar-se-á na análise dos 4 concelhos referidos inicialmente, podendo quando necessário fazer-se referência aos restantes municípios.

¹²⁶ Explicado em mais detalhe no subcapítulo anterior.

¹²⁷ Para uma análise sintética da evolução da cidade de São Paulo, dividida em 11 fases, ver SOUZA, 1994: 49.

topográfica, São Paulo apresentava enormes vantagens contra ataques por parte de tribos hostis, uma vez que se localizava numa colina alta e plana. Em 1560, a povoação ganhou o foral de vila.

«A superioridade do sítio de São Paulo é incontestável, e é provável mesmo que os jesuítas o tivessem escolhido exatamente por isso. Em primeiro lugar, com relação à defesa contra as ameaças e ataques do gentio (...). A aldeia jesuítica possuía a este respeito uma posição estratégica esplêndida. Ocupava no alto de uma colina (...) um sítio naturalmente defendido por escarpas abruptas e acessíveis por um lado apenas.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 16)

Nos primórdios, São Paulo viveu da agricultura de subsistência, capturando índios para trabalharem como escravos na tentativa frustrada de implantar o cultivo da cana sacarina. Na segunda metade do século XVII, após a descoberta de ouro e metais preciosos, iniciaram-se as viagens de reconhecimento pelo interior do território, as “bandeiras”, expedições organizadas para aprisionar índios e procurar ouro e outros metais preciosos nos sertões distantes, dando início à colonização do que depois se iria a tornar no Estado de Minas Gerais.

No ano de 1681, São Paulo tornou-se capital de Capitania, que incluía então um território muito mais vasto que o do actual Estado. Apesar de, em 1711, São Paulo ter sido elevado à categoria de cidade, o sucesso das campanhas bandeirantes fez que a Coroa dividisse a capitania, com vista a ter um controle mais apertado sobre a região das Minas. Desta forma, ao longo do século XVIII, São Paulo continuava a ser apenas o ponto de partida das “bandeiras” responsáveis pela ampliação do território brasileiro a sul e a sudoeste, muito além do limite estabelecido pelo Tratado de Tordesilhas. Desta situação resultou uma estagnação, relativa, de São Paulo durante a época colonial, em virtude de não ter uma actividade económica lucrativa, como era o caso do cultivo da cana-de-açúcar no Nordeste. Também do ponto de vista da população, São Paulo viu-se desfalcado dos seus elementos mais válidos, que partiam para o sertão em busca de riquezas.

«A descoberta de ouro em Minas Gerais (...) representa a meta final do esforço tenaz dos paulistas durante quase dois séculos, votado ao reconhecimento de todo o território que havia de constituir o Brasil de hoje (...). Realizado este fim São Paulo encerra sua obra e entra numa fase de prolongada estagnação. Não só interrompe sua expansão colonizadora, mas se despovoaa. Seus habitantes, atraídos pelas minas cujo território, antes abrangido pela Capitania, vai sendo dela destacado sucessivamente, (...) no correr do século XVIII (...)»¹²⁸ (PRADO JÚNIOR, 1983: 32)

De facto, durante os três primeiros séculos de colonização, o número de índios e mestiços superou em muito o de portugueses. Após a Independência, em 1822, os africanos representavam cerca de 25% da população da cidade e os mulatos mais de 40%.

Só no fim do século XVIII, início do século XIX, quando as plantações de café começam a substituir as de cana-de-açúcar é que o Estado de São Paulo passou a desempenhar o lugar de primazia que ainda ocupa na economia brasileira.

«(...) au XIX^e siècle São Paulo n'était encore qu'une «boca do Sertão», un caravansérail d'aventuriers, alors que Rio de Janeiro vivant la fièvre du café et brillait de tous ses feux. Ce n'est qu'à la fin du XIX^e siècle que ces mêmes Paulistes découvrirent que leur région présentait des conditions naturelles très favorables pour la culture du café (...)» (DEMANGEOT, 1972: 86)

Com a chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808, fugindo ao avanço das tropas napoleónicas, o país conheceu algumas transformações determinantes que contribuíram para a sua independência. D. João VI iniciou uma série de reformas político-administrativas com vista a tornar o Brasil a sede do Reino, pelo menos temporariamente, que prepararam as elites e a burocracia para a independência.

¹²⁸ Neste aspecto ver a análise do “ciclo do ouro” feita no subcapítulo anterior.

A cidade de São Paulo também beneficiou muito destas transformações. De facto, foi em território paulista que em 7 de Setembro de 1822, o herdeiro do trono português, o príncipe Dom Pedro, lançou o “Grito de Ipiranga” e declarou a Independência do Brasil.

Na segunda metade do século XIX¹²⁹, São Paulo passou a assumir um lugar de primazia na economia brasileira, com a expansão da cultura do café que encontrou na “terra rossa”¹³⁰ do norte da província o solo ideal¹³¹. O fomento do café exigiu a expansão do caminho-de-ferro, iniciando-se por volta de 1860 a construção da ferrovia entre São Paulo e Santos. Em 1888, a escravatura é definitivamente abolida, iniciando-se a emigração de milhares de europeus para trabalhar nas plantações de café.

«São as férteis terras, primeiro do norte, depois do oeste, (...) que vão constituir a zona de eleição do cafeeiro. E toda esta região que é por sua situação tributária de São Paulo, tem nesta cidade seu centro natural. (...) O sistema ferroviário que então se constitui amolda-se, como é natural, a tal estrutura, e é de São Paulo que vão irradiar as novas vias de comunicação.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 35)

São Paulo conheceu um enorme crescimento nessa época, deixando de ser uma capital da província, pouco mais do que um entreposto comercial, para se tornar na capital da nova elite económica agro-exportadora ligada ao café.

«As estradas de ferro ainda tiveram outro efeito considerável sobre São Paulo. (...) elas atraíram para a capital as camadas abastadas da população paulista, os fazendeiros (...), que antes habitavam ou as suas próprias fazendas, ou as cidades mais próximas a elas. Com as estradas de ferro puderam estes fazendeiros, ao mesmo tempo que se mantinham em contato estreito com suas propriedades, aproveitar a vida mais confortável de um grande centro.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 36)

¹²⁹ Para uma síntese da evolução da cidade de São Paulo entre 1840-1899, ver SOUZA, 1994: 50.

¹³⁰ Argila descalcificada.

¹³¹ Para uma caracterização sistemática do impacto da cultura do café na história económica e social do Brasil, ver o subcapítulo anterior da presente dissertação.

Por volta de 1860, a cidade de São Paulo já tinha perdido grande parte dos seus traços da época colonial, inclusive nos aspectos arquitectónicos. Iluminação pública, jardins públicos, toda uma panóplia de edifícios públicos como a assembleia, a câmara, escolas, quartéis, cadeias, etc., igrejas, conventos e mosteiros espalham-se por toda a cidade

Também a população residente sofre grandes mudanças, não só no aspecto quantitativo, mas principalmente no aspecto étnico. De facto, com a abolição da escravatura o Brasil viu-se na necessidade de acolher milhares de emigrantes, principalmente europeus¹³², que além de permitirem resolver o problema da mão-de-obra da lavoura cafeeira, possibilitou uma melhor ocupação do interior do Estado.

Desta forma, surgiram as condições necessárias para que pequenas empresas, relacionadas com a torrefacção, comércio e exportação do café, dessem os primeiros passos no caminho da industrialização. Com o povoamento e colonização do interior, aliado ao rápido crescimento económico induzido pelo café, começou a surgir a necessidade de construção de novas estruturas viárias e ferroviárias.

A abolição da escravatura em 1888 marcou o fim do Império. Em 1889 a reacção conservadora, apoiada pela burguesia latifundiária, promove um golpe militar liderado pelo Marechal Deodoro da Fonseca que implanta a República. Até 1930, data em que Getúlio Vargas conquista o poder, a República é “governada” pelas oligarquias agrárias do Sudeste (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro). A importância económica do café produzido em São Paulo e do gado de Minas Gerais sustenta a política do “café com leite”¹³³, em que paulistas e mineiros, sustentados pelas respectivas oligarquias agrárias, alternam na presidência da República. Contudo, São Paulo mantinha a primazia graças a consolidação da nova base económica do país, o café. Nas

¹³² «A partir da década de 1870 estimulou-se a imigração europeia com o objectivo de obter trabalhadores assalariados para a expansão cafeeira em São Paulo.» (BECKER e EGLER, 1993: 71)

¹³³ «O “café-com-leite” exprime a ideia de que uma aliança entre São Paulo e Minas comandou, no período [da Primeira República], a política nacional.» (FAUSTO, 1997: 265)

áreas urbanas a industrialização avançava e abria caminho para o surgimento de novas classes sociais, o operariado e a classe média.

Ao mesmo tempo que a indústria assume cada vez maior importância, começa também a ganhar contornos preocupantes a precariedade da infra-estrutura urbana¹³⁴ associada à industrialização, que aliás perdura no Brasil dos nossos dias.

«São Paulo é uma cidade que ainda espera para ser urbanizada, no sentido integral da palavra; espera ser organizada, que todas suas partes se integrem num sistema geral de comunicações e vias públicas, onde os melhoramentos e serviços, como seriam elementar, se estendam homogeneamente sobre toda a área ocupada.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 76)

A Revolução de 1930 coloca um ponto final no domínio dos latifundiários paulistas, permitindo que naturais de Estados economicamente mais fracos, como Getúlio Vargas (Rio Grande do Sul) assumam o poder. As oligarquias paulistas tentam ainda reagir, promovendo a Revolução Constitucionalista de 1932, mas são derrotadas, apesar do poder económico demonstrado pelo Estado de São Paulo.

Depois da Revolução de 1930 o país viveu uma época conturbada que facilitou a implementação da ditadura do “Estado Novo”, que terminou após a II Guerra Mundial, dando origem a um período de democracia que duraria até 1964.

Entretanto, no campo económico, o café ultrapassou a crise provocada pelo *crash* de 1929, sendo estimulado pelos bons preços praticados durante a guerra, favorecendo a recuperação do Estado de São Paulo.

Contudo, as décadas de 40 e 50 marcaram o início do declínio do café e o aumento da importância da indústria transformadora, dinamizada, entre outros motivos, pelos capitais deslocados da agricultura.

¹³⁴ «A exclusão social se traduz, em São Paulo e nos municípios da região metropolitana, por uma segregação espacial muito pronunciada. Os pobres são repelidos para a periferia, cada vez mais

Porém, teríamos de esperar até aos anos 50 para que aparecesse a indústria automóvel, nomeadamente no ABCD, como o grande motor económico do Estado e, mesmo, do País, com o surgimento de um mercado de trabalho de dimensões amplas, uma vez que o processo de crescimento industrial, através dos seus efeitos multiplicadores levou também a um crescimento acentuado do sector terciário¹³⁵. Desta forma, São Paulo aumentou a sua primazia económica a nível nacional, apesar de todas as transformações sócias, económicas e políticas ocorridas no Brasil¹³⁶.

Em termos migratórios, a década de 50 e, principalmente a, de 60 foram marcadas pelos enormes fluxos de êxodo rural, principalmente do Nordeste, em direcção ao “Eldorado” que representava São Paulo¹³⁷.

Apesar de os migrantes se distribuírem por todo o Estado, a RMSP¹³⁸, nomeadamente o ABCD, surgiu como a área mais importante de atracção populacional do Estado, tendo o saldo migratório contribuído com mais 50% do crescimento total da população da região no período compreendido entre 1960 e 1970¹³⁹.

distante e sub-equipada, enquanto os ricos moram nos bairros centrais e bem-dotados em infra-estruturas e em habitações de qualidade, quando não de alto luxo.» (SACHS, 1999: 56)

¹³⁵ «*The industrial metropolis is gradually becoming a tertiary one reaching more than 75% in 1998.*» (JACOBI, 2001: 20)

¹³⁶ Neste aspecto DINIZ (1999, op. cit. in RONLIK e NAKANO, 2000: 116-117) refere que, não obstante a importância industrial da Região Metropolitana de São Paulo, o seu peso na produção industrial nacional passou de 44% em 1970, para 25% em 1997, ao mesmo tempo que aumentava a importância de novas áreas industriais nas regiões Sul e Sudeste, nomeadamente no interior do Estado de São Paulo. De facto, «*The states in the Southeastern Region of the country, such as São Paulo (...), suffered most not only from the economic crisis, but also from the new trend of productive activities to settle in other places. In one way or another, this also seriously affected the spatial redistribution of the population.*» (CUNHA, 2002: 1)

¹³⁷ Na opinião de Gilberto DUPAS, «*nos últimos cinquenta anos, em virtude da mudança do padrão tecnológico no campo, das migrações e da dinâmica populacional, as cidades brasileiras passaram de 12 milhões para 130 milhões de pessoas, constituindo-se em um dos mais maciços processos de deslocamento populacional da história mundial. Esse processo deu origem aos cinturões de pobreza urbanos – especialmente metropolitanos –, formando um imenso estoque de reserva de mão-de-obra não qualificada, mal acomodada no subdesemprego.*» (1999: 124, ob. cit. in RONLIK e NAKANO, 2000: 108-109)

¹³⁸ «*Uma das características da região metropolitana é o afluxo de migrantes que vêm das regiões rurais e das pequenas cidades do interior. (...) O contingente originário do Nordeste constituía mais ou menos um terço deles.*» (SACHS, 1999: 50)

¹³⁹ «*O saldo migratório representava três quartos do crescimento da Grande São Paulo durante a década de 1940, 60% durante os vinte anos seguintes e 50% entre 1970 e 1980.*» (SACHS, 1999: 50)

Período o qual ficou (...) *profundamente marcado pela forte concentração do dinamismo industrial na região Sudeste, especialmente no Estado de São Paulo, que atraiu os grandes contingentes de migrantes vindos principalmente dos Estados de Minas Gerais, Bahia e Ceará, motivados, em geral, pela possibilidade de rendimentos no mercado de trabalho formal e informal dinamizado pelas altas taxas de crescimento econômico verificadas no período.*» (ROLNIK e NAKANO, 2000: 106)

Actualmente o Estado de São Paulo e, nomeadamente, a sua Região Metropolitana, continuam a ser a área economicamente mais dinâmica do país e com maior concentração de riqueza, contudo as gigantescas desigualdades de rendimento e os graves problemas de habitação e urbanismo representam problemas que serão estudados e aprofundados em detalhe ao longo do presente capítulo.

«A cidade de São Paulo continua sendo, nesse período, o pólo nacional. Todavia, enquanto ascendem as atividades terciárias e de serviço, a indústria continua crescendo em terra paulista, embora sua velocidade seja mais menor. São Paulo mantém sua posição hierárquica sobre a vida económica nacional. Se ela perde o seu poder industrial, aumenta o seu papel regulador graças à concentração da informação, dos serviços e da tomada de decisões. É a conjugação desses três dados que permite à metrópole paulista renovar o seu comando em todo o território brasileiro.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 269)

5.2.3 São Paulo e a Problemática Social, Habitacional e Urbanística

A cidade de São Paulo representa o caso sintomático do modelo de crescimento pela desigualdade, embora seja a capital económica do Brasil e o centro industrial mais importante da América Latina, é também a cidade dos contrastes, onde o crescimento económico e a modernização coexistem com a crescente acumulação de pobreza (cf. SACHS, 1999: 47). Segundo a mesma autora, quase 80% dos trabalhadores ganham menos de cinco salários

mínimos¹⁴⁰ e cerca de um terço dos habitantes da RMSP vivem em “cortiços” e favelas.

«São Paulo is no longer a fast growing metropolitan region, but with its huge population the city is affected by a series of problems linked to social inequality, lack of adequate public policies and omission of public authorities of a certain degree of urban sustainability.

The metropolitan region is undergoing severe changes at the demographic and employment level. The housing deficit is an enormous challenge that is not being overcome, thus representing a very serious burden. » (JACOBI, 2001: 20)

Como já tivemos oportunidade de referir, a cidade de São Paulo foi, até ao final do século XIX, uma pequena cidade de província, conhecendo daí em diante um crescimento rápido e contínuo, em virtude do desenvolvimento duma agricultura mono-produtiva com vista à exportação do café.

De facto, aquando do advento da República, em 1889, São Paulo era uma cidade com cerca de 50 mil habitantes. Porém ao cabo de um século, a sua população tinha sido multiplicada por trezentos! Esta situação torna clara toda a problemática urbanística, habitacional e social que caracteriza São Paulo contemporâneo.

Como temos vindo a referir, muito desse crescimento foi induzido por uma vaga de imigração europeia, que no período entre 1886 e 1900, conheceu valores na ordem de 11% ao ano, sendo que na década de 50 a taxa média anual de imigração europeia ainda foi de cerca de 6%¹⁴¹.

¹⁴⁰ *«Minimum wages were established in Brazil in 1940 as part of a newly created body of labor legislation. The wages, at first defined for 50 different areas, were supposed to correspond to the cost of acquiring basic necessities for a worker. In fact the wages were from the onset lower than that, and, from then on, price inflation and irregular indexation resulted in further diminishing their value.»* (ROCHA, 1997b: 4)

¹⁴¹ Neste aspecto não podemos deixar de referir os muitos portugueses que emigraram para o Brasil nos anos 50, sendo grande parte do pequeno comércio alimentar de bairro nas áreas metropolitanas do Rio e São Paulo dominado por esses mesmos portugueses.

As áreas urbanizadas não pararam de crescer, sobretudo a partir da década de 30, nomeadamente ao longo das ferrovias¹⁴², e, a partir dos anos 50, das rodovias¹⁴³. Na parte sudeste da metrópole, surgiu um complexo industrial baseado na indústria automóvel, conhecido pela sigla ABCD, abreviatura do nome dos municípios que o compõem, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema.

Céline SACHS estima que no período compreendido entre 1930 e 1980 a área urbanizada tenha aumentado de 150 para 1370 Km². Contudo, o município tem um número bastante apreciável de espaços intersticiais não-urbanizados, sujeitos à especulação imobiliária e à ocupação por parte de faixas de população que não conseguem aceder à habitação legal¹⁴⁴. A autora estima que 41% do espaço urbanizável da cidade em si e 60% do da sua periferia imediata não está urbanizado¹⁴⁵. (1999: 48)

Desta forma a periferia, especialmente as áreas mais desfavorecidas, registam um crescimento bem mais rápido do que o centro. Essa situação ocorre simultaneamente no município de São Paulo e na região metropolitana inteira¹⁴⁶.

Desde os anos 40 que o crescimento populacional da Região Metropolitana de São Paulo tem sido superior ao do município. De facto, enquanto na década de 40 o município de São Paulo concentrava cerca de 80% da população da região metropolitana, essa percentagem desceu para perto de 65% em 1985.

¹⁴² “Crescimento em forma de estrela”.

¹⁴³ “Crescimento em forma de mancha de óleo”.

¹⁴⁴ «Nos espaços públicos da área central da cidade, por conseguinte, distintos grupos sociais formaram variadas redes de relações voltadas à sobrevivência – como camelôs, engraxantes, desempregados, aposentados “plaqueiros”, vendedores de ervas, de bilhetes de loteria, de churrasquinho, pregadores de rua, videntes, prostitutas, travestis, homens e menores de rua, artistas de rua, “rolistas”, batedores de carteira, trapaceiros e muitos outros – com uma diversidade quanto ao uso do espaço embora com certas semelhanças entre si, em particular quanto à origem popular e muitas vezes nordestina (...)» (FRÚGOLI JR., 2000: 59)

¹⁴⁵ Esta situação coloca graves problemas de ordem técnica e, principalmente, financeira à administração que se vê obrigada a expandir infra-estruturas viárias e de saneamento em direcção à periferia, sem que as áreas intersticiais estejam ocupadas levando a um “entesouramento dos solos”.

¹⁴⁶ Neste aspecto convém referir que ainda na década de 90 (1991-2000) o Estado de São Paulo registou uma taxa de crescimento demográfico de 1,79%, valor superior à média nacional que foi de 1,62%. (cf. CUNHA, 2002: 3)

Como já tivemos oportunidade de referir, um das características da região metropolitana é a grande atracção que exerce sobre os migrantes rurais e de pequenas cidades do interior¹⁴⁷. De facto, SACHS salienta que «em 1980, 50,9% da população do município de São Paulo e 56,3% da população da Grande São Paulo eram compostas por migrantes. [sendo que] O contingente originário do Nordeste constituía mais ou menos um terço deles.» (1999: 50)

São Paulo é a maior cidade do Brasil, não só em termos demográficos, mas principalmente em termos económicos, sendo o principal mercado de emprego a nível nacional. Na década de 80, a RMSP ocupava 22% da população activa do país empregue no sector secundário e 15% no sector terciário.

O rendimento médio dos trabalhadores em São Paulo é claramente superior ao do resto do país. De facto, 10% da população do município recebe 30% do rendimento disponível, por contraste, 50% possui apenas 25% desse rendimento¹⁴⁸. (cf. JACOBI, 2001: 20)

*«Os segmentos mais penalizados pela concentração da renda são justamente aqueles mais afetados pelo desemprego. Desta forma, os dados sugerem que o principal mecanismo de concentração de renda durante a década dos anos noventa no Brasil foi o desemprego.»*¹⁴⁹ (QUADROS e ANTUNES, 2001: 9)

Lúcio KOWARICK (1979, op. cit. in SACHS, 1999: 42) faz uso de uma parábola interessante no que diz respeito à exclusão social, referindo de que dum lado estão os trabalhadores pobres, integrados na “cidade dos produtores”, mas excluídos da “cidade dos consumidores”, onde apenas residem as franjas da população mais ricas. Neste sentido o autor refere que de um lado estão os trabalhadores que recebem um salário irrisório e que se vêem forçados a

¹⁴⁷ Apesar da atracção que a Região Metropolitana de São Paulo continua a exercer sobre os migrantes rurais «(...) the 1980s and 1990s saw the emergence and/or consolidation of a number of other metropolitan regions that, such as Curitiba (State of Paraná), Belo Horizonte (Minas Gerais), and some areas in the Northeast, including Salvador (Bahia), Recife (Pernambuco) and Fortaleza (Ceará), absorbed a large part of the migratory flows that might potentially have headed toward Rio de Janeiro or São Paulo.» (CUNHA, 2002: 14)

¹⁴⁸ Neste sentido, SACHS (1999: 40) refere um artigo da revista Senhor, segundo o qual «São Paulo os executivos têm remunerações 124 a 186 vezes superiores ao salário mínimo legal, ou seja, 12 a 17 vezes a renda de um operário altamente qualificado e 43 a 65 vezes a de um operário não-qualificado.»

¹⁴⁹ O sublinhado é nosso.

passar pela cidade moderna, mas sem poderem viver numa moradia decente e aceder aos equipamentos e infra-estruturas que ela oferece. Do outro lado, vive uma minoria abastada, que explora “a cidade dos produtores” e usufrui dos benefícios da “cidade dos consumidores”. Entre estes extremos, existe uma classe média em formação que procura copiar o estilo de vida das classes abastadas, sacrificando por vezes a satisfação das necessidades alimentares básicas.

FOTOGRAFIA 1: EXEMPLO DE POBREZA EM DIADEMA



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

Neste sentido, QUADROS e ANTUNES (2001: 9) referem que «*Na média classe média, e mesmo em parcelas mais vulneráveis da alta, deve ser considerado também o peso crescente dos serviços pessoais e sociais privados no custo de vida. Em poucas palavras, o “padrão de vida de classe média” vai-se tornando inacessível para importantes parcelas dos setores intermédios.*»

Apesar desta situação, a posição favorecida de São Paulo¹⁵⁰ em relação ao resto do país¹⁵¹, explica-se pela conjugação de salários médios mais elevados, com uma maior percentagem de população activa sobre a inactiva, fruto do trabalho feminino.

Segundo TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI (2001: 52) a população de pobres nas áreas metropolitanas do Sudeste pode variar entre 34,4% (ROCHA, 2000), 7,3% (HOFFMANN, 2001) e 14,7% (Programa “Fome Zero”), conforme as diferentes metodologias empregues. Os mesmos autores, noutra obra, mostram que o número de famílias e pessoas pobres no Estado e na Região Metropolitana de São Paulo aumentou durante o “Plano Real” (1995-1999). Conforme se pode observar no quadro VII, a percentagem de famílias pobres durante o período em estudo aumentou 3,8% no Estado de São Paulo e 9,2% na RMSP, tendo a percentagem de pessoas pobres aumentado 4,8 e 10,3 respectivamente.

De facto, os autores referem que *«O crescimento da pobreza no período pós-95 concentrou-se nas regiões metropolitanas, onde atingiu a taxa de 5% ao ano, o que resultou num aumento de 420 mil famílias e 1,640 milhão de pessoas, o que corresponde a 66,7% do aumento total de pessoas pobres no período considerado. (...) Esse forte crescimento do número de pobres nas áreas metropolitanas esteve fortemente associado à deterioração no mercado de trabalho (empregos precários) e ao crescimento do desemprego no período do Plano Real.»* (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001: 31)

QUADRO VII – NÚMERO DE FAMÍLIAS E PESSOAS POBRES NO ESTADO E NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO ENTRE 1995-99

	1995 (mil)	1999 (mil)	1995/99	1995 (mil)	1999 (mil)	1995/99
--	------------	------------	---------	------------	------------	---------

¹⁵⁰ «Em 1982, cerca de 6% das famílias [de São Paulo] viviam na indigência e 17% abaixo do limite da pobreza, enquanto os dados correspondentes ao conjunto do país, (...) falam de 28,3% das famílias abaixo do limite da indigência e 52,6% abaixo do limite de pobreza.» (SACHS, 1999: 55)

¹⁵¹ «The Southeastern region, where the States of Rio de Janeiro and São Paulo are located, has traditionally had the least adverse poverty indicators.» (ROCHA, 1997b: 7)

	famílias)	famílias)	(%)	pessoas)	pessoas)	(%)
Estado	859	1006	3,8	3612	4376	4,8
RMSP	391	556	9,2	1611	2368	10,3

Fonte: DEL GROSSI, SILVA E TAKAGI, 2001: 25

Deste modo as grandes áreas de concentração populacional no território brasileiro, correspondem a focos de eclosão de fenómenos graves de exclusão, com destaque para o não acesso ao mercado de emprego e para a precaridade das condições habitacionais. Assim, «*While in the Northeast poverty is widespread, it is highly concentrated in the metropolises of São Paulo (...) and Rio de Janeiro (...). In the Southeastern metropolises poverty presents essential features associated both to urban size and density¹⁵², and to inequality among the individuals. [Desta forma] Fighting metropolitan poverty means guaranteeing adequate urban infrastructure, and providing jobs for the poor in a increasingly complex labor market. Recent evolution has shown that a new cycle of economic growth may have a smaller impact in creating a “positive duality” or a way to keep the poor in the labor market. While measures aimed at fighting poverty roots – like providing good quality schooling for all, which normally demands time to produce results – will reduce absolute poverty and inequality in the long run.*» (ROCHA, 1997b: 17)

Como já tivemos oportunidade de ver, a década de 80 foi caracterizada pela recessão, pela crise da dívida e pela hiperinflação. Se o país conheceu profundas dificuldades durante esse período, São Paulo, o principal pólo económico do país, sofreu particularmente em cheio os efeitos dessa recessão. De facto, entre 1980 e 1983, o PIB estadual diminuiu 11%, a produção industrial 16% e o emprego industrial cerca de 12%. Desta forma, a diminuição do emprego industrial de São Paulo, conjugado como aumento da população, agravou a crise, acelerando ainda mais os fluxos migratórios em direcção à metrópole de São Paulo. Esta situação demonstrou uma grande

¹⁵² Neste sentido, já é comum referir-se que o elevadíssimo crescimento demográfico das metrópoles brasileiras está a conduzir à rápida saturação e ruptura das redes de equipamentos e infra-estruturas, falando-se mesmo de verdadeiras “deseconomias de escala”. Sobre esta problemática – crescimento demográfico, incidência do fenómeno de pobreza e outros problemas sociais, ver COSTA, 1992.

vulnerabilidade da economia paulista em relação aos problemas da conjuntura industrial¹⁵³.

Com forma de combater a pobreza nas regiões metropolitanas do sudeste, Sónia ROCHA refere que *«In the Southeastern metropolises poverty presents essential features associated both to urban size and density, and to inequality among the individuals. Fighting metropolitan poverty means guaranteeing adequate urban infrastructure, and providing jobs for the poor in a increasingly complex labor market. Recent evolution has shown that in the past. Thus, in the short run, the challenge consists in creating a “positive duality” or a way to keep the poor in the labor market. While measures aimed at fighting poverty roots – like providing good quality schooling for all, which normally demands time to produce results – will reduce absolute poverty and inequality in the long run.»* (1997b: 17)

A exclusão social na RMSP é caracterizada por uma segregação espacial muito saliente¹⁵⁴. As franjas da população mais pobre são remetidas para a periferia, cada vez mais distante e deficitária em equipamentos e infra-estruturas¹⁵⁵, enquanto a população mais rica mora nos bairros centrais, bem equipados, com habitações de qualidade e, por vezes, mesmo de luxo. Neste aspecto, SACHS (1999: 56-58) distingue três áreas: o centro, o anel intermediário e o anel periférico.

Segundo a autora, o centro é habitado por uma população que auferia elevados rendimentos, sendo caracterizado por uma urbanização contígua e pela

¹⁵³ «As to employment conditions, the SPMR [São Paulo Metropolitan Region] has been experiencing serious unemployment for several years, reaching around 18% of its labour force. » (JACOBI, 2001: 20)

¹⁵⁴ Neste sentido refere FRÚGOLI JR o seguinte exemplo: «(...) na região mais periférica do quadrante sudoeste, onde se estrutura o pólo mais forte do setor terciário moderno da metrópole, com a presença crescente de multinacionais, foi onde ocorreu o caso mais grave de exclusão territorial, com a expulsão de milhares de favelados, (...) o que atesta, no caso, total intolerância quanto às classes populares, quando a única linguagem possível é a do mercado.» (2000: 228)

¹⁵⁵ «Com relação aos domicílios (...) verifica-se que as famílias pobres são mais carentes em termos de infra-estrutura: apenas 56,7% têm acesso à água canalizada a partir de rede de distribuição, e apenas 28,7% declaram ter acesso à rede de esgoto sanitário. Mesmo na área metropolitana, que é melhor suprida em termos de saneamento, a proporção de domicílios de famílias pobres com rede de esgoto é de apenas 59,1%. entre os não pobres, as proporções de domicílios com água canalizada e rede esgoto sanitário são de 81,4% e 59,2%, respectivamente. Com relação à coleta de lixo, entre os pobres, apenas 61,6% têm acesso a este serviço, contra 84,9% entre os não-pobres.» (TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001: 38)

construção em altura. O centro encontra-se bem servido de infra-estruturas e as habitações são, em grande parte, de boa qualidade. Muitos arranha-céus de uso comercial e residencial constituem o traço marcante de sua paisagem¹⁵⁶. Porém, como já tivemos oportunidade de referir, nas áreas intersticiais do centro não urbanizadas têm vindo a ocorrer ocupações ilegais e a instalar-se favelas.

Segundo Céline SACHS, o anel intermediário caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- *«Uma população de renda média (40% a 50% das famílias possuem uma renda familiar superior a cinco salários mínimos), com um nível de instrução modesto (cerca de 65% da população terminou a escola primária) e uma taxa de mortalidade infantil inferior à média do município.*
- *Uma densidade de carência em infra-estruturas de mais ou menos 50%.*
- *Cerca de um quarto das habitações é satisfatório e mais da metade é precária.*

A periferia forma um largo anel de densidade populacional muito fraca (49 habitantes por hectare), caracterizado por:

- *Uma população de renda muito baixa (cerca de três quartos das famílias possuem uma renda inferior a cinco salários mínimos, entre um terço e a metade possuem uma renda inferior a três salários mínimos); seu grau de instrução é muito baixo – cerca de 40% de semi-analfabetos – e a taxa de mortalidade infantil é muito superior à media, podendo ultrapassar 100 por mil.*
- *Uma forte carência em infra-estruturas e serviços públicos.*
- *Má qualidade das habitações: 75% são precárias.*
- *Um crescimento demográfico particularmente rápido.» (1999:57)*

A autora propõe uma divisão da cidade nas três subáreas referidas anteriormente, com base na diferença de rendimento das populações residentes:

¹⁵⁶ Para uma análise detalhada de todas as questões subjacentes à verticalização dos edifícios na cidade de São Paulo, ver SOUZA, 1994.

- «No centro: perto de um quarto das famílias (23,54%) ganha mais de vinte salários mínimos; ou um outro quarto de dez a vinte (28,03%) e um terço (25,615) de cinco a dez salários mínimos. 22,82% das famílias ganham menos de cinco salários mínimos. Se detalharmos a renda desta última categoria, poderemos constatar que apenas 11,79% dentre elas ganham menos de três salários mínimos, 6,14% menos de dois e 1,45% menos de um salário mínimo.
- Nos bairros intermediários, as famílias cuja renda é superior a vinte salários mínimos constituem cerca de 5%; as com renda familiar superior a cinco salários mínimos perfazem 40% a 50% do total. As famílias cuja renda é inferior a três salários mínimos representam entre um quarto e um terço do total, sendo que as que ganham menos de um salário mínimo são relativamente raras (a percentagem média é de 3,19%).
- A periferia não é homogênea e reproduz na escala de cada bairro o modelo polarizado, mas no conjunto ele se caracteriza pela presença maciça da pobreza. Entre um terço e a metade das famílias têm uma renda inferior a três salários mínimos. Por outro lado, as famílias com renda superior a vinte salários mínimos são muito raras, e as com renda superior a vinte salários mínimos praticamente inexistentes. Na verdade, os dados estão praticamente invertidos: a percentagem de famílias que possuem renda inferior a três salários mínimos na região leste é vizinha da das famílias que possuem renda superior a dez salários mínimos no centro expandido (46,59% e 51,57%).» (SACHS, 1999: 59)

A segregação espacial das populações necessitadas e o aumento das desigualdades sociais regista-se também no domínio dos equipamentos colectivos e das infra-estruturas.

Uma das grandes problemáticas que o município atravessa é o da subutilização da rede de infra-estruturas existente no centro, devido aos vazios urbanos, em contra-ponto com o deficit que se regista na periferia.¹⁵⁷ Segundo SACHS (1999: 62) o centro encontra-se servido a 100%, o anel intermediário a 70% e a periferia pouco mais de 20%. Sendo precisamente na

¹⁵⁷ Para uma análise sintética da situação das redes de tratamento de resíduos sólidos e de abastecimento de água e saneamento na cidade de São Paulo, ver JACOBI, 2001: 22.

periferia que a subutilização da rede é mais forte, cerca de 50% dos terrenos infra-estruturados encontram-se por construir, contra cerca de 28% no anel intermediário e aproximadamente 18% no centro.

Segundo JACOBI (2001: 22), os dados oficiais indicam que 60% da população da cidade de São Paulo é servida pela rede de saneamento básico. Contudo, apenas 10% dos esgotos domésticos são tratados a nível primário e 19% a nível secundário, situação que provoca a poluição dos lençóis freáticos.

Por outro lado a drenagem das águas pluviais em São Paulo não foi solucionada e quando o Estado de São Paulo é assolado por intempéries, ocorrem inundações em mais de quatrocentos lugares diferentes. Para agravar esta situação, aproximadamente um terço das áreas inundáveis situa-se na periferia oriental, onde a expansão da cidade tem sido mais rápida e onde se estabeleceram as favelas mais recentes.

«Another very complex environmental issue in the city is that of floods. The lack of public policies compatible with the intense process of urbanization and lack of land-use legislation that could help control this irregular growth, created an “illegal city” located in the less valued areas close do streamlets, in the peripheries, and near water sources. The chaotic occupation of land provoked excessive waterproofing of urban soil and a lack of green areas created a permanent increase in the maximum flow of drainage leaving no time for concentration of the waters.» (JACOBI, 2001: 22)

Também no aspecto da pavimentação das vias, a situação não é muito famosa: segundo dados do Plano Director de São Paulo de 1985 *«(...) Enquanto todas as ruas dos bairros do centro estão asfaltadas, 71% das ruas de Itaquera-Guianases, 69% das de São Amaro, 66,8% das de São Miguel Paulista e 58,4 das do Butantá não estão.»* (SACHS, 1999: 62)

Por outro lado, a situação referente à iluminação pública também está longe de ser satisfatória. Se, a cidade de São Paulo, como um todo, apresenta um deficit de cerca de 19%, a verdade é que outros bairros periféricos têm entre 20% a 25% de arruamentos não iluminados.

Mais uma vez a periferia de São Paulo aparece desfavorecida, desta vez no que concerne aos equipamentos dos alojamentos. Céline SACHS (1999: 63) refere que em 1980 os bairros centrais tinham coberturas de 99,1% em electricidade, 97,6% em saneamento e 73,2% em telefone. Por oposição aos bairros periféricos tinham coberturas de 96,8% em electricidade, 19,1% em saneamento e 4,9% em telefone.

No que diz respeito ao serviço de transportes públicos a situação também não é muito satisfatória. O uso generalizado do transporte rodoviário individual, automóvel privado¹⁵⁸, tem tido graves consequências para as populações de baixos recursos, aumentando o tempo e os custos das deslocações diárias.

De acordo com um estudo da Empresa Metropolitana de Planeamento da Grande São Paulo efectuada em 1977 (cit. in SACHS, 1999: 64), estimou-se em três horas e quinze minutos por dia o tempo médio diário dos movimentos pendulares entre locais de residência e de trabalho para os moradores dos bairros da periferia oriental, neste aspecto devesse ter em conta que mesmo nos restantes bairros periféricos o tempo médio de deslocação nunca era inferior a duas horas. Segundo o estudo, mesmo no centro da cidade o tempo médio de deslocação é de cerca de duas horas por dia.

Por seu lado as despesas de deslocamento, representavam em média cerca de 15% do orçamento familiar em 1982, por oposição aos 2% a 3% durante 1936 e 1958 e aos 8% em 1971. (cf. SACHS, 1990: 64)

Um dos aspectos mais distintivos da polarização social é o acesso ao solo urbano e por acréscimo à habitação. A segregação espacial surge como uma consequência do preço fortemente diferenciado dos terrenos em função da sua localização, dos seus equipamentos e infra-estruturas e da sua maior ou menor proximidade em relação ao centro. O acesso limitado ao solo urbano é

¹⁵⁸ Apesar de muitas famílias não auferirem rendimentos suficientes para assegurar a alimentação diária, por paradoxal que possa parecer, cerca de 30% dos agregados familiares possuem automóvel individual!

uma das principais formas de exclusão das populações de baixo rendimento.¹⁵⁹

A população mais pobre é excluída do mercado imobiliário legal pela falta de rendimentos suficientes e, na ausência de uma resposta adequada das entidades públicas, é forçada a resolver o seu problema habitacional recorrendo aos espaços periféricos, ilegais e sub-equipados da periferia das grandes cidades. O crescente fluxo de migrantes rurais e a exclusão social combinam-se de forma a que o ciclo de pobreza e exclusão se perpetue nas grandes metrópoles.

De facto, segundo SACHS (1999: 65) o preço médio do metro quadrado na cidade de São Paulo aumentou perto de três vezes entre 1960 e 1980, quando por seu lado o salário mínimo, em paridade de poder de compra, caiu para metade.

Desta forma, podemos considerar que a forte diferenciação dos preços fundiários assume um aspecto fulcral no crescente aumento da periferização¹⁶⁰ da habitação e no surgimento de vazios urbanos mantidos com fins meramente especulativos. De facto, o preço dos terrenos no centro de São Paulo é de tal forma elevado que se, mesmo o governo municipal tem extrema dificuldade em os adquirir com vista a construção de infra-estruturas ou equipamentos, quanto mais as populações de baixo rendimento que procuram adquirir habitação. A inexistência de medidas com vista a refrear a especulação não permite a construção de habitações baratas de carácter social próximas do centro da cidade. Desta forma, a tendência das Cooperativas de Habitação para se direccionarem progressivamente para a periferia contribuiu para que surgissem novos vazios urbanos, objecto de uma especulação constantemente renovada e abrangendo áreas significativamente maiores.

¹⁵⁹ Para uma análise sintética da problemática do preço do solo urbano, ver SOUZA, 1994: 164-169.

¹⁶⁰ «One corollary of the phenomenon of metropolization in Brazil was the significant process of “peripherization” of a large part of Brazilian population. (...) In the 1980s, in spite of the process of demographic deconcentration and despite the fact that the central municipalities in these metropolitan areas saw reductions in their demographic growth rates, the process of

Neste aspecto, os sucessivos governos brasileiros têm tido grandes responsabilidades no agravar desta situação. Na realidade as políticas sociais e habitacionais difundidas pelos poderes públicos, com especial relevo a da habitação popular, revelaram ser muito incipientes face aos mecanismos de exclusão social e segregação espacial subjacentes ao modelo económico de “desenvolvimento pela exclusão”. De facto, ao mesmo tempo que fomentava uma política de habitação social, o Estado contribuiu para o reforço dos mecanismos de exclusão através da política económica. Política essa que não tinha em conta os necessários aspectos redistributivos do rendimento, era condescendente em relação à especulação imobiliária e apoiava fortemente à dinamização da construção civil, financiando a habitação de luxo em detrimento da necessária habitação social.

São Paulo, à semelhança de outras metrópoles de países sub-desenvolvidos, tem um deficit crónico de oferta de habitações sociais a preços acessíveis para a esmagadora maioria da população de baixos rendimentos, por outro lado as iniciativas imobiliárias privadas e legais orientam-se, quase que exclusivamente, para as classes médias e alta.

Deste modo, compreende-se que a esmagadora maioria das habitações populares continue a ser construída fora dos regulamentos legais, técnicos e administrativos exigidos. Resultando, desta situação, formas espontâneas e anárquicas de ocupação do solo, de acesso à propriedade, de aluguer e de construção da habitação.

Tendo por base o trabalho de Céline SACHS (1999: 69-104) iremos referir, sucintamente, as características dos loteamentos periféricos, nomeadamente a questão da autoconstrução da habitação e a sua localização em favelas e “cortiços”.

A proliferação de favelas em São Paulo representa o reverso da medalha do “Milagre Brasileiro”. Assim, e até ao início da década de 70 São Paulo, ao contrário do Rio de Janeiro, caracterizava-se pela ausência de favelas. O

peripherization intensified even more, with the noncentral municipalities showing higher growth rates than the central municipalities.» (CUNHA, 2001: 16)

“aparente” sucesso económico registado durante a ditadura militar atraiu milhares de migrantes, principalmente rurais do Nordeste, em direcção a São Paulo, ao “Sul Maravilha”. Estes migrantes face aos rendimentos reduzidos e a consequente dificuldade de acesso ao mercado legal de habitação não tiveram outra alternativa senão instalar-se em favelas.

Também ligado a esta situação tem vindo a crescer a importância do mercado de aluguer dos “cortiços”, «*a ponto de ser possível falar da “cortização” da cidade, que caminha junto com sua favelização.*» (cf. SACHS, 1999: 69)

Neste sentido a autora refere que «*A degradação das condições de habitação popular em São Paulo explica-se pela conjunção de um rápido crescimento demográfico com um crescimento económico pela desigualdade e a exclusão social que dele resulta. Ela também reflecte o impacto limitado da promoção pública. (...) Pelo contrário, a legislação fundiária e a mudança de atitude dos poderes públicos em relação às favelas influenciaram fortemente a evolução das formas de habitação popular.*» (SACHS, 1990: 70)

No âmbito dos loteamentos periféricos temos que distinguir dois tipos de situações. Por um lado, temos aqueles que são proprietários duma casa e duma parcela regularizadas, com registo de propriedade e que habitam num bairro que se pode consolidou ao longo dos anos, obtendo desta forma uma mais valia importante, nomeadamente se tiverem necessidade de vender a casa.

Por outro lado temos os habitantes dos loteamentos ilegais que ao não serem reconhecidos como proprietários, enfrentam simultaneamente o problema de não poderem alienar, pelo menos legalmente, a sua parcela, bem como o facto de a administração pública não poder proceder à necessária infraestruturação.

Segundo BONDUKI (1983, op. cit. in SACHS, 1999: 71) o loteamento intensivo da periferia de São Paulo foi, inicialmente, apenas uma operação de especulação imobiliária. De acordo com este estudo, os proprietários adquiriam as pequenas parcelas não para construírem habitação própria, mas para as poderem vender ao fim de alguns anos à medida que a cidade se fosse

expandido em direcção à periferia. Apenas na década de 40 a urbanização na periferia começa a assumir alguma importância. De facto, é a partir desta década que se começa a desenvolver a indústria pesada na periferia de São Paulo, nomeadamente no ABCD. A melhoria, relativa, de rendimentos provocada pelos inúmeros empregos criados por estas indústrias atraiu numerosos migrantes, desta forma a necessidade de habitação aumentou exponencialmente em toda a região metropolitana, a rigidez do mercado de habitação legal levou a que espaços periféricos e, frequentemente, ilegais, fossem ocupados. Para esta situação não podemos deixar de referir a importância do transporte rodoviário, inicialmente público, passando progressivamente a assumir cada vez maior importância o transporte privado.

Céline SACHS (1999: 72) refere que os sucessivos governos da Ditadura Militar “fomentaram” o crescimento, mais ou menos anárquico, da cidade em direcção à periferia, defendendo a ideia de que todos deviam ter acesso à propriedade privada da habitação. Contudo, por muito bem intencionada que essa medida pareça, a verdade é que ela demonstra a uma clara negligência da administração em relação às problemáticas da habitação. De facto, o recurso generalizado aos loteamentos periféricos surgiu como a resposta “possível” para aquelas populações de poucos recursos que não podiam aceder à habitação social pública, ou para aqueles que queriam escapar da miséria das favelas e/ou dos “cortiços”, permitindo diminuir o custo pelo desrespeito das normas habitacionais e urbanísticas e permitindo a opção da autoconstrução.¹⁶¹

Pode-se concluir, nesta linha de raciocínio, que o recurso a autoconstrução surge como a forma principal de produção de habitações populares nos loteamentos periféricos. Segundo SACHS (1999: 81) a questão da autoconstrução desdobra-se em duas situações: «*“A autoconstrução integral”, fundada na ajuda mútua e nas relações de reciprocidade entre os membros de uma família e de uma comunidade, é feita sem recurso à mão-de-obra assalariada e sem a compra de material de construção, ou seja, no sector não-*

¹⁶¹ Este processo explica, pelo menos parcialmente, a grande importância de associações de cidadãos, formadas com o objectivo de suprir as carências habitacionais. Conforme veremos em

mercantil da economia; é o “mutirão”¹⁶² (ajuda mútua) em sentido estrito, praticamente inexistente em ambiente urbano. A “construção autogerida” apela simultaneamente para a ajuda mútua e para os serviços especializados de artesãos remunerados, os materiais de construção são comprados, em parte ou totalmente, no mercado. “A autoconstrução assistida” apela, além disso, para a intervenção do setor público sobre a forma de assistência financeira, legal e técnica.»

Segundo refere Céline SACHS (1999: 82) as estimativas da importância da autoconstrução periférica em São Paulo variam entre 25% a 80% do total das habitações.

De acordo com a autora, os impactos sociais do recurso à autoconstrução têm gerado alguma celeuma no Brasil. Alguns actores encaram-na como um aspecto negativo, como uma sobrecarga de trabalho para as populações pobres e como uma consequência da “demissão” das responsabilidades sociais e habitacionais do Estado, obrigando os pobres a “fazer de graça” o que é uma obrigação do governo, daí o apoio, mais ou menos, implícito da ditadura militar à autoconstrução.

Outros autores sublinham os aspectos positivos da autoconstrução, nomeadamente a rapidez e a economia que o processo em si acarreta em comparação com as demoradas e caras intervenções públicas, bem como os aspectos ligados à valorização social, cultural e mesmo afectiva que um projecto de cariz popular e participativo acarreta.

Uma das vertentes negativas dos loteamentos periféricos autoconstruídos é a proliferação generalizada de favelas, tanto no município de São Paulo, como um pouco por toda a sua região metropolitana, perdendo, desta forma, a especificidade, mantida por várias décadas, de metrópole brasileira sem favelas.

no sub-capítulo posterior, a habitação corresponde a uma das áreas privilegiadas dos denominados “grupos populares”.

¹⁶² O sublinhado é nosso. No estudo de caso de Diadema analisaremos mais em pormenor algumas situações em que o recurso ao “mutirão” se revelou como indispensável para a construção de algumas infra-estruturas e equipamentos colectivos.

Nos primórdios da década de 70, o número de favelas ainda era ainda muito reduzido. Segundo SACHS (1999: 85) o primeiro registo acerca das favelas em São Paulo foi realizado em 1973 pelo município e revelou a existência de 542 favelas, com mais de catorze mil barracas e uma população superior a setenta mil habitantes.

Uma dos aspectos que tem caracterizado recentemente as favelas é a sua localização cada vez mais periférica. De facto, as primeiras favelas existentes localizavam-se preferencialmente nos espaços intersticiais da cidade virados ao “abandono” e à especulação imobiliária. Esta localização perto da cidade, e mesmo no seu centro, era justificada pela necessidade de ter um acesso rápido ao local de trabalho e aos serviços e infra-estruturas que a cidade oferecia. Contudo, seja pela falta de espaço para construção de novas favelas, seja pela tomada de medidas “dissuasoras” por parte do município de São Paulo, a verdade é que actualmente a maioria das favelas instala-se numa periferia cada vez mais distante.

Segundo SACHS (1999: 87) o que distingue as favelas dos outros tipos de habitação popular é a ocupação ilegal do solo, e não tanto o recurso à autoconstrução ou o uso de materiais precários.

A autora refere, que ao contrário de outras metrópoles de países subdesenvolvidos onde as favelas resultaram de uma invasão rápida, colectiva e organizada, o surgimento das favelas em São Paulo resultou muito mais de uma invasão progressiva, demorada e individual de terrenos “abandonados” à especulação imobiliária. Contudo, FRÚGOLI JR. refere que *«Outro dado da realidade recente da área central, quanto ao tema da moradia, tem sido a invasão organizada de prédios e terrenos por grupos de sem-teto (...), com cálculos que apontam ao menos 15 locais invadidos, com 9 mil invasores, dos quais 6 mil deles organizados.»* (2000: 61)

Como base em dados referentes a 1974, Céline SACHS (1999: 87) refere que *«(...) mais de metade das favelas paulistas estavam localizadas em terrenos pertencentes a particulares (55,9%) e o restante em terrenos públicos, principalmente municipais (37,1%). Depois as favelas passaram a surgir*

principalmente nas “áreas institucionais” dos loteamentos de periferia, reservadas para as vias públicas, para as áreas verdes e para os equipamentos colectivos.» Neste sentido a autora explica que «(...) os favelados instalam-se de preferência em terrenos públicos ou semi-públicos, que garantem uma relativa segurança de ocupação e permitem que se criem aglomerações maiores, o que também confere à favela um poder de negociação maior.» (idem)

Ao contrário do senso comum que associa os habitantes das favelas à marginalidade, Céline SACHS (1999: 88) refere que a maioria dos “favelados” são trabalhadores pouco ou nada qualificados que efectuem trabalhos indiscriminados e pouco remunerados no comércio, serviços e indústria (por exemplo: “camelôs”, empregados de limpeza, serviços domésticos, etc.) e, que devido, aos seus rendimentos reduzidos não tem possibilidade de viver em espaços urbanos legalizados.

FOTOGRAFIA 2: “CAMELÔS” EM DIADEMA



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

A autora explica que um número crescente de habitantes das favelas são indivíduos que conheceram anteriormente melhores condições de vida, mas que o desemprego, a pobreza, a doença, ou outros problemas sociais, “atirou” para a favela (processo de descendência social conhecido como *filtering down*).

Por outro lado, SACHS (*idem*) também refere que muitos dos que tentaram abandonar a vida na favela foram forçados a regressar pelo facto de não conseguirem obter o rendimento necessário para dar o tal almejado passo em frente. De facto, a ideia do *filtering up*, ligado ao mito do “Sul Maravilha” que “iludiu” tantos migrantes rurais, foi fortemente abalada pela crise do início dos anos 80. Um aspecto sintomático desta situação resulta do facto de que em 1974, mais de 40% dos habitantes das favelas eram migrantes recém-chegados a São Paulo, sendo que em 1980 esse valor era de apenas 10,4%.

No que diz respeito às infra-estruturas de base, as favelas são desprovidas de redes de saneamento básico, de abastecimento de água potável, de serviços sociais, transportes públicos e mesmo de infra-estruturas viárias. As parcelas de terreno em que estão construídas as habitações são pequenas, muitas vezes inferiores a 50 m². As habitações propriamente ditas são normalmente barracas, na sua grande maioria construídas com materiais precários como a madeira e chapas de zinco, os tectos são normalmente feitos de cimento, assim como o chão.

Segundo SACHS (1999) a maioria, mais de 80%, dos habitantes das favelas são proprietários da sua barraca. Apesar da importância da autoconstrução, esta parece ser usada mais frequentemente na construção dos pequenos equipamentos colectivos de bairro (escola primária, etc.) e não tanto na construção das barracas em si.

A autora refere que cada vez mais aumenta a importância do mercado imobiliário na favela. De facto, da amostra estudada por TACHNER (1978, op. cit. in SACHS, 1999: 90), 45% das barracas foram comprados já construídas, na maioria dos casos aos antigos proprietários. Porém, estas operações de compra e venda são mais comuns nas favelas próximas do centro, já consolidadas e de elevada densidade populacional onde não existem mais terrenos livres para novas construções.

No que diz respeito às políticas da administração pública em relação às favelas, a primeira etapa foi caracterizada pela passividade e omissão. Na verdade, a favela era pura e simplesmente ignorada e não houve tentativas

sérias de promover a desocupação e/ou implantar as normas habitacionais e urbanísticas em vigor. Como já tivemos oportunidade de referir, ao poder municipal no tempo da ditadura militar não interessava muito arcar com as consequências políticas e económicas da resolução do problema das favelas.

Quando finalmente “deram conta” da dimensão do problema a solução imediata foi promover a desocupação e a demolição. Esta situação demonstrou uma clara sub-estimação da dimensão e da força que o fenómeno subjacente à necessidade de construção das favelas acarreta em si. Essa política de desocupação e demolição tinha por base dois pressupostos. Por um lado, libertar terrenos no centro da cidade para a construção de infra-estruturas viárias e habitações para a classe alta, por outro criar potenciais clientes para o mercado da habitação social pública promovida pelo Banco Nacional de Habitação. Contudo, estas habitações sociais de iniciativa pública situavam-se na periferia distante, eram mal servidas de transportes públicos e outros serviços urbanos, não encontrando desta forma muitos compradores. Aliás, mesmo sendo habitações com preços controlados, a esmagadora maioria dos habitantes do parque habitacional ilegal não tinha rendimentos suficientes para as adquirir.

Estas operações de demolição e realojamentos resultaram num rotundo fracasso. De facto, os muitos dos habitantes das favelas realojados nestas urbanizações sociais de iniciativa pública acabaram por abandoná-los e regressar à favela, não pagando os empréstimos recebidos e dando origem a numerosas fraudes. Outro aspecto a ter em consideração é o facto de que o número de migrantes rurais que vinha para São Paulo e se alojava nas favelas, foi sempre superior ao número daqueles que saíam das favelas e eram realojados nos referidos conjuntos habitacionais da periferia. Céline SACHS (1999: 93) refere que no período de 1970-74 o número de favelas no Rio de Janeiro aumentou 74%. Com o caminhar gradual para a democracia, o recurso a medidas coercivas, como a demolição, foi posto de lado, voltando a haver uma certa “tolerância” por parte das entidades públicas para com o fenómeno das favelas.

Os “cortiços”, em comparação com as favelas ou os loteamentos periféricos ilegais, apresentam algumas diferenças. De facto, enquanto nos loteamentos ilegais e nas favelas predomina a propriedade privada da habitação, “o cortiço”, pelo contrário, é marcado pelo predomínio do aluguer.

Ao referir as principais características dos “cortiços”, SACHS (1999: 95-96) refere que são «(...) *a forma mais antiga de habitação popular em São Paulo. Na sua origem, o cortiço (literalmente, colmeia) é uma fileira de habitações exíguas e desprovidas de conforto, amontoadas em torno de um pátio*¹⁶³, *construídas para serem alugadas para as populações urbanas de baixa renda. Os cortiços apareceram no Brasil na segunda metade do século XIX. (...) Durante vários decénios, os cortiços, aos quais se iriam acrescentar em seguida as vilas.*»

Céline SACHS (1999: 96-97) refere a existência de três tipos distintos de “cortiço”:

- as habitações colectivas especialmente construídas para esse fim, compostas por fogos minúsculos e amontoados em redor de um pátio;
- os prédios degradados do centro da cidade que se transformam em “cortiços”. Neste aspecto predominam as antigas casas da burguesia latifundiária cafeeira, alteradas na sua configuração interna e subdivididas em numerosos fogos sem quaisquer instalações sanitárias e/ou cozinhas individuais e densamente povoadas;
- o surgimento de uma nova forma de “cortiço”, chamado de “meias-águas” ou “cómodos de fundo de quintal”. Segundo a autora, estas novas formas de alojamentos são anexos das casas autoconstruídas nos loteamentos periféricos ilegais, rentabilizando-se ao máximo cada metro quadrado de terreno livre, aumentando a densidade das parcelas.

A expansão desenfreada dos “cortiços”, bem como das favelas, explica-se pela degradação dos orçamentos familiares, pela falta de oferta de habitações sociais populares economicamente acessíveis e pela redução do ritmo de construção nos loteamentos periféricos. Também a preferência por habitações

¹⁶³ Neste aspecto devemos referir que em Lisboa também existem ainda alguns “pátios” e “vilas operárias” como uma origem bastante similar à dos “cortiços”, no Porto os “pátios” são chamados de “ilhas”.

mais próximas dos mercados de emprego e dos serviços urbanos do centro da cidade assume alguma importância.

Apesar da tentativa por parte das entidades municipais em desenvolver a construção de habitações sociais, nomeadamente através das Cohab's, Cooperativas de Habitação, a verdade é que os resultados têm sido irrisórios, muito por fruto da reduzida oferta não conseguir cobrir a procura crescente.

De acordo com dados de SACHS (1999: 99) o total das habitações construídas pela Cohab de São Paulo representa apenas 2,5% do total das habitações existentes na RMSP. Segundo a autora, os indivíduos residentes nessas habitações não seriam mais de quatrocentos mil, sensivelmente o mesmo valor que o acréscimo anual de novos habitantes na região metropolitana.

Em contraponto a estes valores, a autora refere os cerca de três milhões de residentes em “cortiços”, os mais de um milhão de habitantes das favelas e aproximadamente cerca de dois milhões de moradores em habitações precárias nos loteamentos periféricos ilegais, para referir apenas a realidade do município de São Paulo.

5.2.4 Ideias-Chave da Problemática Social, Habitacional e Urbanística de São Paulo

A cidade de São Paulo e, de uma forma mais genérica, a região metropolitana como um todo, é frequentemente referida como a “Metrópole das Desigualdades”. De facto, talvez em nenhuma outra metrópole do mundo as discrepâncias económicas, sociais e espaciais entre indivíduos sejam tão elevadas como em São Paulo.

Além das questões do rendimento e da pobreza, transversais a todos os aspectos do território e da sociedade brasileiros, São Paulo destaca-se pela problemática acrescida do acesso ao solo urbano e, consequentemente, à habitação. De facto, se considerarmos a questão da Reforma Agrária como

uma necessidade fundamental para a equidade social no Brasil, também a reforma fundiária do espaço urbano deve ter a mesma premência!

Apesar de actualmente não se registarem os mesmos níveis de migração rural em direcção a São Paulo que nas décadas de 60 e 70, a verdade é que o número de habitantes de São Paulo continua a aumentar (neste caso mais a região metropolitana e não tanto a cidade em si), nomeadamente os habitantes de favelas, “cortiços” e loteamentos periféricos ilegais.

Neste aspecto, o aumento do desemprego motivado pela reestruturação industrial pós-fordista, nomeadamente na indústria automóvel do ABCD que se desloca para áreas mais periféricas da região metropolitana e, mesmo do Estado de São Paulo, tem contribuído para esta situação. Por outro lado, dados reportados ao final dos anos 90 indicam que o número de pobres e indigentes na região metropolitana tem aumentado, nomeadamente durante a vigência do “Plano Real”.

Todas estas questões apontam para um crescente “mal-estar” e insatisfação com a qualidade de vida na metrópole paulista. De facto, durante décadas a cidade cresceu de uma forma anárquica, o mercado legal de habitação não conseguiu corresponder à procura e as redes de infra-estruturas e equipamentos entraram em colapso com o “gigantismo” da metrópole, podendo mesmo falar-se de verdadeiras “deseconomias de escala” em São Paulo.

Parte da resposta a estas questões tem de vir da administração pública, que deve assumir que *«The most challenging issue is to articulate policies between levels of government that can bring about a metropolitan program for urban sustainability. Such program would enable increasing cooperation to overcome the region's environmental degradation and the socioeconomic problems that affect both its development and the living conditions of a large part of its population.»* (JACOBI, 2001: 24)

Contudo, parte das soluções para estes problemas tem de vir da sociedade em si, e, neste sentido a presente Dissertação pretende demonstrar a importância dos denominados “Movimentos Cívicos”, quer de natureza laica, quer

confessional, na resolução dos graves problemas sociais (fome, pobreza, etc.) e habitacionais que afectam a metrópole de São Paulo.

Neste contexto, o próximo subcapítulo corresponde à análise de inquéritos feitos aos grupos de cidadãos que actuam, precisamente, no Estado de São Paulo. Surgindo desta forma, um pouco, como o preambulo ao estudo de caso de Diadema e dos seus movimentos cívicos.

5.2.5 Uma Perspectiva sobre as Instituições de Solidariedade Social do Estado de São Paulo

As últimas décadas têm sido caracterizadas pela perda de capacidade de resposta dos Estados em dar resposta às reais necessidades da população. Deste modo, verificamos cada vez mais um aumento da participação do sector privado nas questões sociais e comunitárias, para fazer face aos vazios das políticas públicas. As empresas têm, neste caso, assumido um papel determinante na promoção de uma verdadeira revolução cívica. Segundo uma pesquisa realizada pelo Instituto ADVB¹⁶⁴ de Responsabilidade Social, em 2002, no Brasil cerca de 2800 já aderiram as questões sociais, onde são investidos em média por cada empresa cerca de R\$ 98 mil em projectos que beneficiam aproximadamente 37 milhões de pessoas. Para além disso, aproximadamente 67% dos funcionários dessas empresas actuam de forma voluntária em projectos de acção social. Desta forma, em grande parte impulsionadas pelo sector privado, em 2002, segundo dados do Centro Nacional de Assistência Social, existem no Brasil perto de 15000 Instituições de Solidariedade Social.

O seu contacto directo com a população dá-lhes uma visão privilegiada dos resultados das políticas públicas de combate à pobreza. Com esse objectivo, e de dar a conhecer melhor as suas actividades no Estado de São Paulo foi realizado um inquérito¹⁶⁵ via correio electrónico. Como o universo destas entidades em São Paulo é bastante vasto, cerca de 3300 entidades, para além

¹⁶⁴ Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil

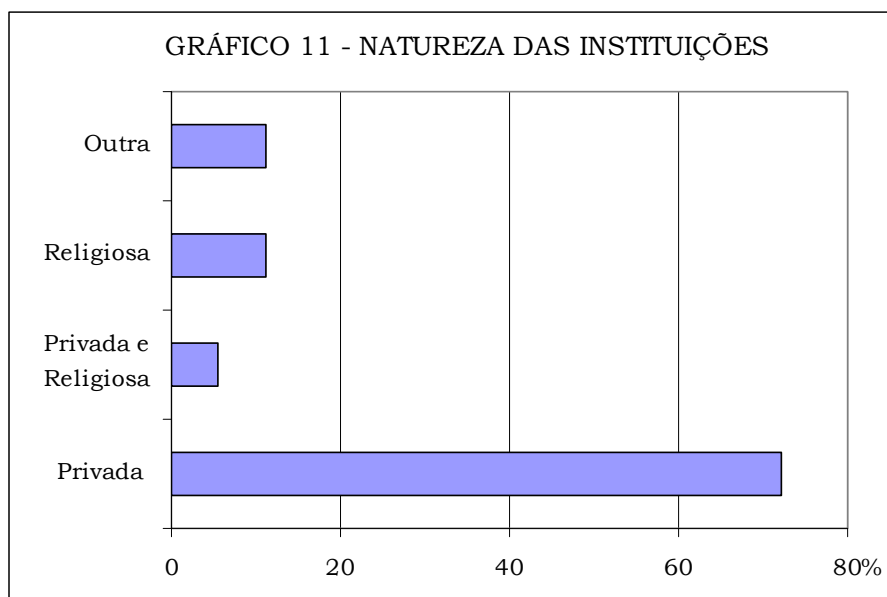
¹⁶⁵ Ver Anexo I

de excluímos as que não possuem correio electrónico, adoptamos o mesmo critério qualitativo efectuado pela revista “Veja” de Dezembro de 2001:

- Tratarem apenas da promoção humana;
- Estarem cadastradas no Centro Nacional de Assistência Social
- Figurarem como associadas a organizações como a rede brasileira de entidades assistência filantrópica
- Terem merecido o título Bem Eficiente entre 1997 e 2001 ou façam parte da lista das 400 maiores entidades filantrópicas do país.

Assim, obteve-se um universo menos quantitativo, mas mais qualitativo de 158 entidades. Este inquérito foi dirigido aos destinatários em Novembro de 2002 e o período de respostas estendeu-se até 28 de Fevereiro de 2003, obtendo-se um total de 54 questionários.

As respostas ao inquérito vieram comprovar a ideia que grande parte destas instituições são de natureza privada, cerca de 70% das respostas (ver gráfico 11). A fraca existência de instituições de natureza religiosa, pode em grande parte ser justificada pelos critérios de escolha adoptados, podendo-se concluir que este tipo de instituições usualmente são de pequena dimensão e que têm pouca divulgação da sua obra.



A sua maior área de actuação centra-se no auxílio às crianças, jovens e idosos havendo, no entanto, algumas que se dedicam a problemas mais específicos da sociedade, como a droga, a violência doméstica. Existem contudo, algumas entidades que actuam em mais de que uma área. Por exemplo, uma determinada entidade pode dedicar-se ao mesmo tempo ao auxílio a crianças, a jovens e idosos. Para levar a cabo estas actividades, estas instituições necessitam de um grande número de colaboradores: cerca de 70% das instituições necessita de mais de 50 pessoas e cerca de 83% assiste mais de 70 pessoas, o que atribui alguma dimensão as instituições.

A última década foi marcada pelo aumento do descrédito da Classe Política e o Estado em geral. A sociedade civil assiste ao aumentar da corrupção política, ao aumento do desemprego, da violência, das clivagens sociais e dos problemas em geral da sociedade, sem ver qualquer eficácia das medidas e políticas públicas de combate a esses problemas. *«A sociedade civil passou, nos anos 90, a desacreditar da política, dos políticos e das acções do Estado em geral. Elas foram assimiladas pela população desgostosa com a actuação de políticos corruptos, e com a burocracia e ineficiência das acções governamentais. O desemprego, o crescimento da violência em espaços da vida social, particularmente em meio urbano, contribuíram para o clima de descrença na política e no Estado»* (GOHN, 2001: 206).

Paralelamente a esta posição, presenciamos ao aumento da convicção da capacidade de acção de cada membro da sociedade, em buscar as suas próprias vontades. Assistimos, desta forma, a um aumento da mobilização da população, não só no desenvolvimento de políticas, mas também participando em iniciativas de voluntariado junto à população *«Em contrapartida à descrença na política nacional, grupos crescentes da sociedade civil passam a acreditar cada vez mais em sua capacidade de actuação independente, a fazer suas próprias políticas, a partir da busca de qualidade de vida, a não-violência, a ecologia, a paz, a não-miséria, e outras questões (...) A acção directa é preferida à acção delegada aos partidos, ou aos outros.»* (GOHN, 2001: 207).

É desta mão-de-obra voluntária, que sobrevive grande parte das actividades desenvolvidas dentro das instituições de Solidariedade Social, representado o

total de mão-de-obra de 6 instituições e parte considerável de 36, trabalhando 12 com mão-de-obra exclusivamente profissional.

Quando questionadas sobre as principais causas da pobreza, 39% atribui à distribuição desigual de população e actividades económicas como sendo a primeira causa de pobreza *«Quanto ao crescimento da população urbana, além de ter sido muito grande, foi ele muito mal distribuído espacialmente. A enorme concentração nas regiões metropolitanas acabou acarretando grandes problemas para as mesmas: crescimento na demanda de empregos, transportes, habitação, saneamento, atendimento de serviços e de saúde»* (SCARLATO, 1996: 396).

A segunda causa de pobreza levantada é o desemprego, um problema que cada vez mais ganha relevância na sociedade dos nossos dias *«A desagregação das áreas metropolitanas mostra que esse crescimento da pobreza ocorreu tanto nas áreas urbanas como nas áreas periféricas, tendo sido intenso nestas últimas. Essa constatação reforça as conclusões anteriores de Rocha (2001) que atribui às causas do crescimento da pobreza nas áreas metropolitanas após o Plano Real à deterioração no mercado de trabalho e ao crescimento do desemprego, uma vez que a maioria das áreas periféricas das grandes metropolitanas são cidades “dormitórios”* (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001: 129).

A injustiça do sistema tributário no Brasil é apontada como sendo a terceira causa de pobreza. Como o Estado não consegue não consegue cobrar os impostos sobre o rendimento e propriedades, o sistema tributário aplica grandes taxas de imposto sobre os produtos de consumo, afectando toda a população. As pessoas que ganham pouco e são isentas de imposto de renda pagam um dos impostos de consumo mais altos do mundo. *«No ano base de 1999, a renda pagou 19% do total de impostos; o consumo, 29,1%; o patrimônio, 3,1%; os tributos regulatórios, 4,2%; contribuições sociais, 19,9%; e previdenciárias, 17,6%. Paga-se, portanto, alta tributação sobre o consumo, cuja linearidade faz com que as famílias de baixa renda, que gastam a maior parte do salário em consumo, paguem proporcionalmente muito mais imposto do que as famílias de alta renda.»* (GENOINO, 2002)

O processo de migração interna para as grandes metrópoles é designado como sendo a quarta causa de pobreza *«At least until the 1970s, trust ahead by intensive immigration, the southeastern Region and especially the state of São Paulo, grew at significantly higher rates than the country at large, a phenomenon that was no longer seen in the 1980s and 1990s.»* (CUNHA, 2002: 6)

Estas causas vão-se reflectir no terreno por conjunto de consequências graves para a população, sendo sentidas de uma forma gradual e causal. A primeira consequência que se bate sobre as populações é a ausência de auto-estima, a população sente-se inútil o que leva um certo isolamento do resto da sociedade *«Frequentemente, pobreza significa viver em situações de conflito sócio-político e de violência. Isso se associa à perda de auto-estima individual e colectiva. A exclusão é a causa principal bem como o resultado da pobreza, que se manifesta em sua forma mais extrema na eliminação da identidade pessoal através da destruição da cultura.»* (World Faith Development Dialogue, 1998: 3)

A crescente perda de rendimento das famílias mais pobres, faz com que aumente a pressão sobre os mais novos em abandonarem a escola à procura de um rendimento suplementar para a família, sendo a segunda consequência da pobreza, apontada pelos inquiridos *« (...) é a crise que se abate sobre as famílias que explica boa parte da pressão sobre os jovens para buscarem qualquer tipo de ocupação no mercado de trabalho e oportunidades»* (QUADROS e ANTUNES, 2001: 11)

A terceira consequência de pobreza vai-se reflectir no acesso à habitação condigna. No processo de formação das grandes metrópoles, foi marcado pela segregação da população pobre nas áreas periféricas, ficando privadas de habitação condigna *«Os processos de territorialização da pobreza, de urbanização de risco nortearam a alocação dos contingentes mais pobres nas periferias urbanas, principalmente metropolitanas, caracterizadas, do ponto de vista urbanístico, por profundas precariedades de circulação e de condições de moradia, por carências em diversos sectores sociais, culturais e infra estruturais e pela insuficiência de formas de sociabilidade e de espaços públicos*

qualificados que acolham as actividades colectivas, a vida social, relações de troca (...)» (ROLNIK e NAKANO, 2000: 107)

A população de fracos rendimentos, geralmente, tem uma fraca participação na vida pública, sendo apontada como a quarta consequência da pobreza, factor que tenta ser ultrapassado nos projectos desenvolvidos pelas CEBs (ver capítulo 5.5.1). «A CEBs são, pois, tipos de comunidades eclesiais originais, no sentido de que o seu perfil comunitário é marcado por este traço duplo: participação (de dentro) e compromisso (para fora). Portanto, as CEBs são Comunidades eclesialmente participantes e socialmente comprometidas» (BOFF, 1997a: 189)

O Governo de São Paulo, com as suas Secretarias e em parceria com as prefeituras têm desenvolvido vários programas que visam combater algumas das principais causas e consequências da pobreza. Para elevar os níveis de promoção de emprego e de rendimentos em todo o Estado, a Secretaria do Emprego e Relações com o Trabalho tem desenvolvido acções de formação e reciclagem de mão-de-obra, com o objectivo de facilitar a inserção da população activa no mercado de trabalho. Este programa engloba parcerias com várias entidades da sociedade civil (sindicatos, ONGs, associações de bairro) e escolas (fundação Paula Souza, SENAC¹⁶⁶, SENAI¹⁶⁷, entre outras).

Ainda nesta área, podemos destacar as iniciativas de incentivo à criação de pequenas e médias empresas, apoiadas pelo Fundo de Crédito Produtivo Popular e pelo Banco do Povo Paulista em cooperação com o Governo Estadual e com Prefeituras. Com estes projectos, as pessoas com baixos rendimentos, mas com forte capacidade empreendedora, podem aceder a uma linha de crédito, sem burocracias. Os financiamentos vão dos R\$ 200 a R\$ 5 mil, e até R\$ 25 mil para cooperativas de produção ou trabalho. Os empréstimos têm juros de 1% ao mês e prazo de pagamento de até 18 meses. Os agentes de crédito deslocam-se junto da população, prestam consultoria aos seus clientes desde a atribuição do dinheiro, à amortização da dívida.

¹⁶⁶ Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Com o objectivo de contribuir para a redução das desigualdades sociais, a secretaria do Fundo Social de Solidariedade tem estabelecido várias parcerias com a iniciativa privada. O projecto “Casa da Solidariedade”, hoje com duas unidades, auxilia crianças e adolescentes pertencentes a famílias de fracos recursos, de forma a integrá-los na sociedade. As crianças para poderem aceder a este projecto têm de frequentar uma escola pública (combate ao abandono escolar) e os rendimentos da família não podem ultrapassar os 3 salários mínimos. Os jovens têm direito a uma alimentação equilibrada, são acompanhados nos estudos, recebem acompanhamento médico, odontológico e psicossocial, participam em actividades desportivas, artísticas, culturais e de lazer. Na área da saúde existem acordos com o sector privado onde as mais de 500 crianças e seus familiares têm acesso a consultas de clínica geral, pediatria e ginecologia.

A Estação Espacial da Lapa, Centro de Conveniência e Desenvolvimento Humano é outros dos projectos que tem tido algum sucesso na área da protecção social. É um projecto voltado prioritariamente para as pessoas portadoras de deficiência, sendo-lhes destinadas 70% das vagas. Através de parcerias estratégicas, a Estação disponibiliza cursos profissionalizantes, oficinas culturais, assim como um programa de desporto adaptado de forma a contribuir para a estabilidade física. A SENAI põem à disposição dos participantes cursos de formação profissional e a Secretaria da Cultura elabora cursos livres de artes plásticas, artes cerâmicas, artes têxteis, música, cultura geral, lazer, meio ambiente e capoeira.

FOTOGRAFIAS 3 E 4: EXEMPLOS DE ACTIVIDADES PROMOVIDAS NA ESTAÇÃO DA LAPA



¹⁶⁷ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Fonte: www.fussesp.sp.gov.br

Na área da habitação, o Governo do Estado tem levado a cabo um programa bastante ambicioso, onde, desde 1995, já entregou mais de 170 mil fogos. Só através da Secretaria da Habitação já foram comercializadas entre 1995 e 1998 um total de cerca de 120 mil fogos, o que representa um investimento de quase R\$ 2 bilhões. Este projecto habitacional prevê a utilização de várias modalidades de construção ou reabilitação.

Na “empreitada global” os empreendimentos habitacionais são construídos por meio de concurso público e em parcerias com as prefeituras, que doam o terreno, responsabilizam-se pela construção das infra-estruturas. Quando o projecto é realizado na região metropolitana, a CDHU¹⁶⁸ assume a infra-estrutura e a aquisição dos terrenos.

No “chamamento empresarial” a construção é realizada através da mobilização empresarial. Os bairros habitacionais são construídos por empreiteiros que participam em concursos públicos. Neste caso a CDHU não têm qualquer participação no projecto, apenas compra o bairro já completamente construído. A compra dos fogos já acabados e em conjunto faz com que o preço total das casas fique mais acessível.

No “Habiteto” as habitações são construídas através de um regime de Auto construção. As Casas são erguidas pelos próprios mutuários, em terrenos urbanizados e doados pela CDHU. As prefeituras ficam responsáveis pela distribuição de cestas de materiais de construção e pela fiscalização das obras, dando em alguns casos acessória à realização dos projectos.

No regime de “Mutirão” a CDHU atribui os recursos a entidades organizadas, que constroem as casas ou apartamento com mão-de-obra da própria comunidade, onde cada cidadão disponibiliza o seu tempo para participar nesse actividade. Os terrenos são da CDHU ou doados pelas associações

¹⁶⁸ Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

cadastradas na companhia como empresas jurídicas. A cobertura deste regime está circunscrita à Região Metropolitana de São Paulo.

Ainda no programa de habitação são contempladas questões mais específicas, como a recuperação e erradicação de cortiços (PAC¹⁶⁹), que actualmente cobre todo o estado; o acesso à habitação da comunidade Indígena (PMI¹⁷⁰), beneficiando já seis etnias; a recuperação de favelas; a deslocação de pessoas que moram em locais de risco e a aquisição de terreno anteriormente invadidos.

Com o intuito de aumentar e fomentar a participação pública, a prefeitura de Diadema têm desenvolvido a discussão do seu orçamento através de sessões plenárias, onde a população decide onde será investido o dinheiro público. Segundo a instituição, trata-se de uma ferramenta eficaz, tanto de democratização dos recursos públicos, como de ajustamento dos programas de governamentais à vontade pública.

FOTOGRAFIAS 5 E 6: EXEMPLOS DE REUNIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO



Fonte: www.diadema.sp.gov.br

A primeira etapa do Orçamento de Prefeitura é a realização de secções plenárias informativas nas 13 regiões orçamentárias definidas e as 5 plenárias temáticas (Saúde, Educação, Habitação, Meio Ambiente e Saneamento, Cidadania e Inclusão Social). O Prefeito e o secretário prestam contas da execução orçamentária do ano anterior, havendo um debate entre a população. A segunda etapa, já engloba secções plenárias deliberativas

¹⁶⁹ Programa de Actuação em Cortiços

regionais. Nelas os moradores indicam duas prioridades para a região orçamentária e uma para a cidade.

As secções plenárias são de participação pública, onde o cidadão o morador de cada região tem direito de voto sobre a respectiva região. No caso das secções plenárias temáticas, só têm direito a voto os cidadãos de Diadema que se candidatem a conselheiros. Os candidatos a conselheiros devem ser maiores de 16 anos e não possuírem qualquer mandato legislativo ou executivo.

Desde o início da década de 90, têm existido vários projectos no âmbito do programa Fome Zero. Desde a Política Nacional de Segurança Alimentar (campanha do Betinho) até ao actual programa do governo¹⁷¹, muitos foram os esforços em combater um das maiores preocupações da população. A falta de recursos faz com que dezenas de milhões de pessoas não têm acesso a uma alimentação adequada. O actual programa Fome Zero parte do princípio de que a pobreza não é algo fortuito, mas sim o resultado de um modelo perverso de desenvolvimento que têm levado à concentração da riqueza e ao aumento do desemprego.

Tendo em conta as diversidades de cada região do país, o programa Fome Zero promove a integração e adaptação de experiências conforme o perfil do município. As políticas locais são privilegiadamente implantadas pelos governos Estaduais, pelos municípios e em parceria com a sociedade civil (Quadro VIII). Para além de criar novas iniciativas, como Sistemas Municipais de Segurança Alimentar, coordenados por órgãos específicos, irá aumentar o apoio a iniciativas locais de sucesso de combate à pobreza.

¹⁷⁰ Programa de Moradia Indígena

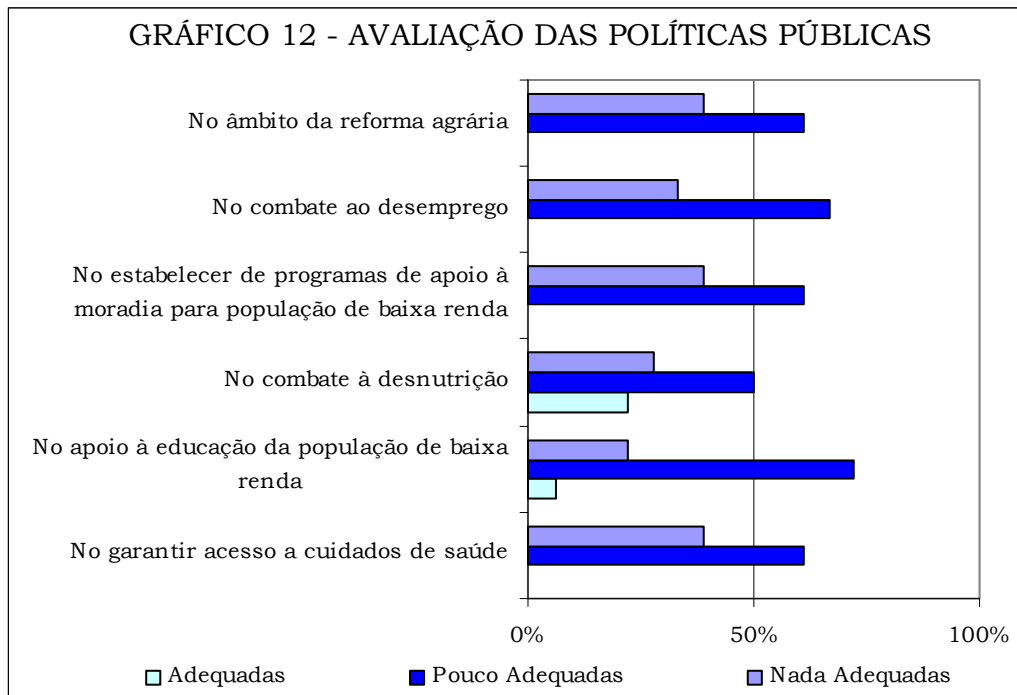
¹⁷¹ Para uma análise mais profunda ver: www.fomezero.gov.br

QUADRO VIII - DIFERENCIAÇÃO DAS MEDIDAS

Áreas Rurais	Pequenas e Médias Cidades	Metrópoles
Apoio à agricultura familiar	Bancos de alimentos	Restaurantes populares
Apoio à produção para consumo próprio	Parcerias com lojistas	Parcerias com lojistas
	Parcerias com redes de supermercado	Modernização dos equipamentos de abastecimento
	Agricultura urbana	Parcerias com redes de supermercado

Fonte: www.fomezero.gov.br

Apesar dos esforços levados a cabo pela classe política do desenvolvimento de iniciativas como as anteriormente focadas, estas instituições têm um enorme descrédito sobre a sua capacidade de produzir resultados. Segundo mais de 50% intuições, as políticas desenvolvidas no âmbito da reforma agrária, do desemprego, da habitação, da democratização do acesso ao ensino e a cuidados de saúde mostram-se pouco adequadas (ver gráfico 12). Apenas as políticas de combate à desnutrição e de democratização do acesso ao ensino são aprovadas por algumas instituições. Mas, no geral, estas intuições traçam um perfil muito negativo das políticas públicas de combate à pobreza, concentrando-se as respostas, na maior parte dos sectores, em pouco ou nada adequadas.



A sua opinião, em parte, pode ser justificada pelos fracos resultados obtidos pelas políticas públicas de combate à pobreza nos últimos anos. Ao contrário do que se poderia esperar, assistiu-se nos últimos anos ao aumento significativo do número de pessoas necessitadas, especialmente nas regiões metropolitanas, «Os resultados obtidos indicam a existência de 9,324 milhões de famílias (correspondendo a 44,043 milhões de pessoas) pobres em 1999, sendo que praticamente metade delas reside na região nordeste. A evolução no período 1995/99 mostrou taxa de crescimento significativa em todo país de 1,2% ao ano. Nas áreas metropolitanas, a taxa ainda foi maior, apontando para um crescimento de 5% ao ano. A causa principal parece ter sido o crescimento do desemprego durante o plano de estabilização (Plano Real). Surpreendentemente o crescimento da pobreza não se mostrou significativo nas áreas rurais nem nas áreas urbanas não metropolitanas (pequenas e médias cidades), nem na região do nordeste como um todo» (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001:1).

O importante trabalho desempenhado junto à população, transmite a estas instituições um retrato privilegiado da realidade. Desta forma, foi-lhes pedido que indicassem algumas propostas ou ideias a incluir um possível programa

de combate à pobreza. Se por um lado, várias instituições conseguiram indicar medidas possíveis de implementar em cada sector proposto, outras, têm uma visão transversal do problema indicando, por exemplo no âmbito da saúde, algumas causas de pobreza, falta de emprego e salários dignos, que impossibilita que muitas pessoas sejam privadas dos cuidados básicos de saúde. A especificidade da área de actuação também é outro factor que influencia as respostas, pois se uma instituição se dedica ao cuidado de idosos, tem uma ideia mais próxima das suas necessidades. Para evitar uma descrição exaustiva de todas as medidas empregamos uma metodologia baseada na selecção por áreas de actuação¹⁷².

Como foi referido anteriormente, o desemprego é uma das principais causas de pobreza. Assim as instituições propõem os seguintes eixos de combate:

Criação de emprego

- Incentivo à capacidade empresarial;
- Favorecer o desenvolvimento de práticas de micro-crédito;
- Incentivar a criação de novos postos de trabalho;
- Benefícios fiscais para as pequenas e médias empresas;

Melhoria de competências

- Implementar programas de qualificação profissional; cooperativas e recolocação profissional;
- Criar cursos de formação tecnológica;
- Criar cursos de formação para adultos com pouca instrução;

Articulação das políticas publicas

- Sensibilizar os empresários;
- Revisão das leis trabalhistas;
- Criar bancos de emprego em todos os bairros;
- Controlar a migração para as grandes cidades;
- Reconhecimento salarial de competências;
- Reforma da previdência social;
- Possibilitar o acesso ao trabalho a deficientes visuais;

¹⁷² De alguma forma, podemos considerar esta síntese como um conjunto de potenciais medidas a aplicar em programas gerais de combate à pobreza.

As medidas apresentadas no âmbito da educação assentam em três pilares:

Democratização do ensino

- Criação de escolas e centros educacionais na periferia;
- Abertura de escolas para adultos;
- Possibilitar o acesso à universidade dos mais desfavorecidos, através de bolsas de estudo;

Melhoria da qualidade de ensino

- Abertura de cursos profissionalizantes;
- Reciclagem dos funcionários;
- Sensibilização dos funcionários da educação para as especificidades das comunidades onde se inserem;
- Programa de formação continua para educadores;
- Investir na qualidade do ensino público;

Articulação das políticas públicas

- Melhoria dos salários dos funcionários de educação;
- Controlo efectivo dos gastos;
- Reformulação geral das leis de educação;
- Incentivos às famílias que mantêm filhos na escola;
- Reavaliação do sistema de avaliação dos alunos;
- Melhorar a inserção das escolas dentro da comunidade;

As ideias lançadas por estas entidades para o combate à desnutrição, dividem-se em dois domínios:

Educação e formação

- Cursos de higiene ambiental;
- Motivar a responsabilidade mútua social;
- Motivar a concepção “dar e receber”;
- Cursos de orientação nutricional e de higiene pessoal;
- Aulas práticas de melhor aproveitamento dos alimentos;

Articulação das políticas públicas

- Programas de alimentação para grávidas e bebés;

- Distribuição de alimentos nas escolas;
- Difusão da experiência do programa “Multimistura”;
- Aumentar a capacidade acção dos agentes comunitários;
- Investimento efectivo em políticas de alimentação;
- Participação dos responsáveis nos programas de alimentação;

No âmbito da saúde, as várias propostas apresentadas podem-se dividir em 3 questões essenciais:

Democratização do acesso à saúde

- Capacidade de agentes comunitários de saúde;
- Desenvolvimento de programas de prevenção e atendimento médico a famílias que vivem na periferia dos grandes centros urbanos;
- Desenvolver clínicas e hospitais equipados em regiões mais pobres;
- Fomentar a migração de médicos para centros urbanos;
- Descentralizar o sistema postos para mais próximo das comunidades;
- Fornecimento de medicamentos;

Construção de novas infra-estruturas

- Abrir novos postos de atendimento;
- Ampliar a rede de profissionais e equipamentos especializados;
- Hospitais bem equipados;

Articulação das políticas públicas

- Reforma geral do sistema público de saúde;
- Articulação das políticas realizadas nos três sectores de actividade;
- Gastos públicos controlados com ética e justiça;
- Desburocratizar os processos de acessibilidade;
- Aprimorar o saneamento básico da população;
- Incentivar campanhas de prevenção;
- Orientação para mulheres grávidas;

Os idosos, por vezes, são uma das classes mais desfavorecidas e desacompanhadas da sociedade. Para fazer face aos problemas levantados pela terceira idade são propostas as seguintes medidas:

Melhoria das condições de vida

- Criação de centros de integração de idosos com actividades culturais e lazer;
- Atendimento preferencial na saúde, educação e lazer;
- Continuação e expansão do programa saúde em casa;
- Criação de programas desportivos adequados à idade;
- Promover encontros de diferentes grupos de terceira idade;

Articulação das Políticas Públicas

- Desenvolver programas de fomento da auto-estima e cidadania;
- Consciencialização e valorização do idoso por parte da sociedade;
- Desenvolver na população uma cultura de cuidado com os idosos;
- Proporcionar o acesso a postos de trabalho;
- Construir hospitais bem equipados para o problema dos idosos;

Os programas desenvolvidos por estas instituições são um importante contributo para combater estas e outras necessidades da população, fazendo-se, de seguida, uma breve descrição de alguns desses projectos. Na área da educação e formação profissional, a Organização do Auxílio Fraternal desenvolve, desde 1990, o Centro de Formação de Jovens Instrutores. Este centro tem como objectivo a formação técnico profissional de adolescentes com idade entre 17 e 17 anos, com a 5ª série completa e à noite jovens com mais de 18 anos. Antes de entrarem para o Centro, os alunos passam por uma selecção que inclui avaliação escrita e avaliação da situação sócio económica das suas famílias, sendo dada prioridade, aqueles que tem mais dificuldades económicas e possuem melhor desempenho intelectual.

Actualmente, o Centro tem a capacidade de atender em média 700 alunos, oferecendo cursos nas seguintes áreas: corte e costura, mecânica de auto, vídeo, panificação, tornearia e ajustagem, automação industrial, mecânica industrial, electrónica e artes gráficas. Todos estes cursos têm um curriculum comum de disciplinas: português, matemática, desenho, inglês, informática e electricidade. A proposta pedagógica alicerça os seus pilares no referencial teórico da Escola Produtiva, da Escola Politécnica e da Escola UNICA (a educação para e pelo trabalho), que para além da competência técnica, é

proporcionada aos alunos e instrutores, os conhecimentos necessários à compreensão do homem em todas as suas dimensões.

Com o desígnio de melhorar os horizontes dos jovens de famílias com fracos rendimentos, a AEHDA¹⁷³ tem desenvolvido um programa que visa fazer a ponte entre a escola e o mercado de trabalho, proporcionando um estágio profissionalizante remunerado. Para poderem frequentar os cursos, os alunos têm de apresentar frequência escolar, sendo esta controlada por assistentes sociais, que acompanham o seu desempenho, comportamento e frequência, mantendo um estreito relacionamento com as escolas e agindo, sempre que necessário, junto dos alunos e das suas famílias.

Os cursos leccionados pela AEHDA, proporcionam aos alunos uma larga lista de competências, entre as quais destacamos a construção de páginas na Internet, a elaboração de desenho assistido por computador, recepção e atendimento de clientes, Inglês e secretariado. Para responder as necessidades de saída profissional destes cursos, a AEHDA possui acordos com cerca de 300 empresas, responsáveis por aproximadamente 900 vagas. Apesar da bolsa de estágio ser baixa, ela constitui um forte incentivo para os jovens não abandonarem os estudos e a instituição, atirando o índice de abandono para apenas 2%.

FOTOGRAFIA 7: UMA AULA NA AEHDA



Fonte: www.aehda.org.br

¹⁷³ Associação de Educação do Homem de Amanhã de Araras

Tal como foi expresso anteriormente, o abandono escolar precoce é uma das principais consequências da pobreza. É neste combate que a Comunidade INAMAR tem conseguido melhores resultados. Avaliando os resultados obtidos pelos dos ex-alunos podemos verificar que a totalidade terminou os seus estudos sem repetir de ano, a maioria completou a 8º série e muitos já terminaram o 2º grau, seguindo estudos na faculdade. Estes resultados ainda se tornam mais surpreendentes, pois a instituição trabalha essencialmente em bairros problemáticos. A instituição recebe crianças desde os 2,5 anos aos 7 anos, num total de 700, distribuídas pela sede e pelos 7 núcleos. A Comunidade mantém um contacto permanente com as famílias durante todo ano, através de reuniões, visitas ou convocatórias individuais.

O segredo dos bons resultados alcançados assenta, em parte, nos métodos de ensino. Desta forma, tenta-se adaptar os métodos de ensino à realidade da criança, desenvolvendo actividades que despertem a sua curiosidade e interesse, enchendo o seu dia a dia com descobertas e conhecimento. O objectivo do método consiste em proporcionar um desenvolvimento integral da criança que, uma vez estimulada em buscar o conhecimento, tem tendência de continuar a fazê-lo pela vida fora. As crianças são divididas em grupos de 20 a 25 alunos, segundo a sua idade. As actividades lectivas são avaliadas quinzenalmente pelo conjunto de monitores, sendo projectado nessas reuniões a quinzena seguinte. Para além das salas de aulas, as crianças têm à sua disposição uma biblioteca, uma sala de brinquedos e um parque para as crianças brincarem.

Ainda no trabalho com crianças e adolescentes, ressalta o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pela CLEMBESC, que incide na sua formação e protecção. Esta instituição recebe crianças oriundas de famílias necessitadas ou de famílias que atravessem por dificuldades. Por dia, entram nas instalações da CLEMBESC cerca de 400 educandos, com idades compreendidas entre 1 ano e os 15 anos de idade. Com o intuito de estimular o conhecimento, de forma a evitar o abandono escolar, os métodos de ensino tentam fugir do convencional. Eles baseiam-se no lúdico e no lazer como forma de uma aprendizagem voluntária e inconsciente do educando, que desta

forma a ver a instituição não como uma segunda escola, mas sim como um local em que fazem amigos, brincam e divertem-se.

Mas, a CLEMBESC não se dedica somente ao tratamento de crianças. Com o intuito de melhorar as condições dos lares dessas crianças, a instituição foi ao encontro da comunidade oferecer cursos de formação rápidos, de forma que as populações possam num curto espaço de tempo passar a usufruir de um rendimento. Podemos destacar, entre outras iniciativas, os trabalhos de artesanato em lã de ovelha e trabalhos em alumínio.

A associação DERDIC¹⁷⁴ também tem desenvolvido um importante trabalho na área da educação e formação profissional em pessoas com deficiência auditiva. A instituição recebe, por ano, 160 crianças e adolescentes em regime escolar, 30 em regime de cursos de formação profissional. É no Instituto Educacional de São Paulo que estas crianças são recebidas e onde usufruem diferentes programas curriculares segundo as suas necessidades. Em todos os currículos é incutido um respeito cada vez maior pela linguagem gestual e pela cultura das pessoas surdas. O regime de ensino começa no nível infantil, com o programa de atendimento a bebês. As crianças dos 0 e os 3 anos, são atendidas juntamente com as suas famílias, em três secções semanais, de 1 hora cada. O principal objectivo desta terapia é familiarizar toda a família com a linguagem gestual, quebrando qualquer barreira de diálogo entre familiares.

Para além do ensino regular de crianças a partir dos 7 anos, a DERDIC possui cursos de formação profissional para jovens. Estes cursos são encarados como a melhor forma de aumentar a receptividade de pessoas surdas no mercado de trabalho. Nos últimos três anos já foram formados cerca de 120 jovens, em cursos como: artes gráficas, artesanato, gastronomia e hotelaria. Quando os jovens terminam os cursos passam a constar uma base de dados, onde as empresas podem pesquisar segundo as necessidades.

Infelizmente os cuidados de saúde adequados não chegam a todas as camadas da sociedade, ainda mais quando os tratamentos são bastante dispendiosos,

¹⁷⁴ Divisão de Educação e Reabilitação dos Distúrbios da Comunicação

como é o caso do cancro. A AACC tem desempenhado um excelente trabalho nesta área, possibilitando o tratamento a crianças que as famílias não tenham capacidade financeira para custear o tratamento. Até então, várias famílias vinham da periferia e do interior de São Paulo, até mesmo de várias partes do país e que não tinham lugar para ficar com as crianças. Muitas optavam por ficar em albergues ou mesmo na estação de camionagem, privando as crianças de uma higiene e alimentação adequadas, acabando muitas das vezes por abando abandonar os tratamentos.

A AACC, desde 1985, tem vindo a tentar alterar este cenário. As crianças e jovens, dos 0 aos 20 anos, de ambos os sexos, acompanhadas por um responsável podem usufruir de: alojamento; alimentação e cestas básicas; vestuário; medicação; transporte; próteses; suporte educacional e material escolar; tratamento psico-pedagógico, social e existencial; actividades de lazer. O tempo de permanência da criança e seu responsável está dependente do tratamento. Numa primeira fase o período varia de uma a dois meses seguidos, diminuindo gradualmente segundo quadro clínico da criança. Algumas das crianças chegam a permanecer na clínica mais de um ano. A instituição para além do internato, possui atendimento escolar, atendimento a pacientes em regime ambulatorio, atendimento a famílias, totalizando um total médio de 412 atendimentos mensais.

No âmbito do apoio à terceira idade, podemos destacar o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelo Abrigo Frederico Ozana. Esta instituição acolhe num ambiente acolhedor pessoas com mais de 60 anos, que não tenham família ou a sua família não possua capacidade financeira para a manter junto do seio da família. O principal objectivo é proporcionar aos idosos uma vida com dignidade, respeitando os seus limites pessoais. No Abrigo, os idosos passam a dispor de um lar, onde são ajudados na sua higiene pessoal, tendo direito a uma alimentação equilibrada. Para além de terem à sua disposição tratamento médico, os idosos tem à sua disposição actividades como: pinturas a óleo, elaboração de bazares e grupos de costura.

FOTOGRAFIA 8: IDOSOS DO ABRIGO FREDERICO OZONA



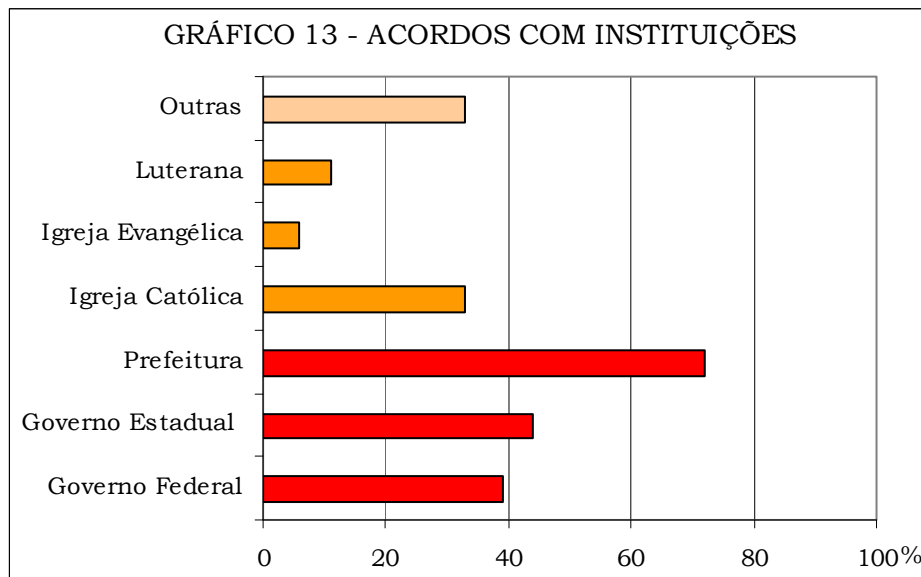
Fonte: www.abrigoozanam.org.br

O consumo de estupefacientes é um dos principais problemas que assolam a sociedade. Com o intuito de recuperar essas pessoas para a sociedade, associação CRENAVIDA¹⁷⁵ tem revelado excelentes resultados. Para esses objectivos tem contribuído a divisão organizacional do programa de tratamentos. O tratamento é dividido em 12 passos e desenvolvido em 64 tarefas a serem desempenhadas pelos utentes em regime de internato, sendo posteriormente reinseridos na sociedade e acompanhados por grupos de apoio. Entre as actividades destacamos as reuniões de sentimento (desenvolvimento da capacidade de expressão de sentimentos e de compreender os sentimentos dos outros), reuniões de confronto (confrontação com os erros, defeitos e qualidades, mostrando a saída) e a psicoterapia de grupo (temas específicos, visando a reabilitação e convivência em comunidade).

Em termos gerais estas instituições fazem uma avaliação positiva dos seus projectos, representando um importante contributo para combater as dificuldades sentidas pela população desfavorecida. No entanto, para continuar as suas actividades estas instituições dependem extremamente dos apoios do sector público, privado e religioso (ver gráfico 13). O apoio do sector público usualmente é traduzido em apoio monetário ou, por exemplo, pela cedência de pessoal especializado para leccionar os cursos de formação

¹⁷⁵ Comunidade de Recuperação Nova Vida

profissional. Em termos numéricos, 39% das instituições recebem apoio directo do governo federal, 44% tem acordos com o governo estadual e 72% são apoiadas pelas prefeituras locais.



Tão essencial como os apoios públicos são os acordos com o sector privado, onde se incluem os acordos com empresas e outras instituições de solidariedade social, beneficiando cerca de 33% das entidades. Para além do apoio monetário recebido através de doações, as empresas representam um papel determinante nos programas de formação profissional, nomeadamente na cedência de estágios e de formadores. As experiências traduzidas por outras instituições de solidariedade social também representam um importante contributo para o planeamento de actividades, pois através das trocas de conhecimento consegue-se obter um melhor resultado das actividades a desenvolver.

Com menos peso, mas não menos importante são os convénios estabelecidos com instituições religiosas. A Igreja Católica é a que maior ligação tem com estes grupos, mantendo acordos com 33% das instituições, seguindo-se a Igreja Luterana com 11% e a Igreja Evangélica com 6%. Esse apoio traduz-se, não só, na participação e organização compartilhada de actividades, bem como na cedência e captação de mão-de-obra voluntária junto das comunidades.

Em suma, a ideia expressa por um dos dirigentes de uma das associações resume, de certa forma, a realidade do combate à pobreza no Brasil e consequentemente em São Paulo *«Todos os problemas pode-se resumir a três palavras, falta de vontade política. Conheço o perfil de diversas Ong's que actuam, como nós, no combate a miséria, são trabalhos fantásticos com pessoas altamente profissionais envolvidas, quando chega no campo governamental, em todas as instâncias, peca-se pela falta de carácter, pelo interesse pessoal de grupos mais privilegiados, conchavos que revertem em benefícios próprios, enfim o Brasil é um país, abençoado, riquíssimo, de um povo fantástico e que precisa tão somente de governantes sérios, determinados que rompam “paradigmas” e proponha-se a governar para todos e não apenas para uma elite. Falo isso com conhecimento de causa, já atou meio a miséria há 08 anos e conheço a realidade de Instituições de diversos estados brasileiros, quando encontra-se um trabalho de expressão, este é desenvolvido por uma ONG, infelizmente estas necessitam de cada vez mais apoio para manterem-se actantes e continuarem, diga-se de passagem, cumprindo e suprimdo muito bem as carências dos sofríveis serviços oferecidos pelo Poder Público em todas as instâncias.»*

5. ESTUDO DE CASO

«Le Brésil est un “continent” américain, tropical, latin, et, plus précisément, portugais.»

Jean DEMANGEOT (1972: 7)

O presente capítulo constitui a componente prática da presente Dissertação e encerra como objectivo principal, proceder à análise crítica do papel desempenhado, a nível local, por instituições laicas e católicas, no combate aos problemas da pobreza. O capítulo encontra-se dividido em três sub-partes:

- Num primeiro sub-capítulo iremos fazer uma análise à escala nacional, procurando focar os principais problemas e questões que se colocam no Brasil contemporâneo, porém, tendo sempre em consideração à evolução histórica da sociedade e do território brasileiros;
- O segundo sub-capítulo englobará uma análise conjunta do Estado de São Paulo¹ e da sua respectiva Região Metropolitana, surgindo um pouco este ponto como o preâmbulo do terceiro sub-capítulo, o estudo de caso do Município de Diadema²;
- Desta forma, conforme já mencionado anteriormente, a terceira parte do nosso estudo basear-se-á na recolha, tratamento e valoração crítica de inquéritos caracterizadores da actuação de instituições, quer no Estado de São Paulo, quer no Município de Diadema.

¹ Como complemento da análise deste sub-capítulo apresentar-se-ão alguns indicadores de natureza social para o Estado de São Paulo e para o conjunto do território brasileiro, de modo a poder efectuar o contraponto entre a realidade nacional e sub-regional.

² Ver neste sentido o Inquérito II aos coordenadores dos grupos de voluntariado laicos e confessionais do Município de Diadema.

5.1 Brasil – Território Nacional

5.1.1 Enquadramento

O Brasil é o quinto maior país do mundo em área (8.547.403 Km²) e o sexto em termos de população (169.799.170 habitantes³). O Brasil é de longe o maior país da América do Sul, ocupando cerca de 50% da área total, fazendo fronteira com todos os países do sub-continente, à excepção do Chile e do Equador⁴.

Em termos constitucionais o Brasil é uma república federativa dividida em 26 Estados⁵ mais o Distrito Federal de Brasília. A nível local existem mais de cinco mil municípios. Para efeitos puramente estatísticos são normalmente consideradas cinco Grandes Regiões: Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste.

O Brasil é um país de enormes contrastes. É, por exemplo, o caso do clima, que tanto pode variar entre o equatorial na floresta amazónica, o tropical seco no sertão nordestino e o temperado húmido no litoral sul do país⁶.

No entanto, os contrastes mais flagrantes ocorrem nos aspectos humanos. Desde logo, as reduzidas densidades populacionais do interior brasileiro (o amazónico em especial), chocam com as elevadíssimas densidades populacionais das principais regiões metropolitanas⁷, designadamente São

³ IBGE, Censo Demográfico 2000 (<http://www.ibge.com.br>)

⁴ O Equador chegou a fazer fronteira com o Brasil, mas uma derrota militar frente ao Perú em 1941-42 levou a que cerca de 55% do seu território fosse anexado, nomeadamente a parte oriental (amazónica), contígua ao território brasileiro.

⁵ Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

⁶ «Sauf à l'extrême Sud du pays (...), les climats brésiliens sont des climats tropicaux (...). Par suite de sa latitude le Brésil possède la gamme à peu près complète des climats tropicaux.» (DEMANGEOT, 1972: 9)

⁷ «Um fato marcante da urbanização brasileira nos últimos anos é o contínuo crescimento das regiões metropolitanas. Com excepção de São Paulo, Rio de Janeiro e Belém, todas as demais regiões cresceram mais do que seus respectivos estados (...). Este fato deve estar provavelmente associado à descentralização do processo de industrialização brasileira...» (SCARLATO, 1996: 430) Por seu lado, CUNHA (2002: 15) refere que «The great majority of the other metropolitan areas also saw significant demographic growth in the 1990s and, consequently, they increased

Paulo⁸, que aliás será alvo de um estudo mais detalhado ao longo do presente capítulo⁹.

«Le Brésil est un continent, mais aussi un archipel: à l'immensité, à la massivité et à la monotonie des paysages naturels s'oppose un peuplement constitué pour l'essentiel de noyaux denses, séparés par des zones d'occupation plus lâches, formant un chapelet allongé entre l'océan et le vide de l'intérieur.» (THÉRY, 2000: 28)

De facto, cerca de 80% da população brasileira vive em áreas urbanas, em crescimento acelerado¹⁰. Segundo o Censo Demográfico de 2000¹¹ as principais cidades (e Regiões Metropolitanas) são (ver quadro VI):

QUADRO VI – PRINCIPAIS CIDADES E REGIÕES METROPOLITANAS
BRASILEIRAS EM 2000

	CIDADE	REGIÃO METROPOLITANA
SÃO PAULO	9.484.442	15.194.423
RIO DE JANEIRO	5.336.179	9.600.518
BELO HORIZONTE	2.048.856	3.461.905
PORTO ALEGRE	1.262.631	3.015.960

Fonte: IBGE

their share in the Brazilian population. This fact indicated the “localized” nature of the process of metropolitan deconcentration in Brazil.»

⁸ «A grande demanda de habitações no interior da região metropolitana de São Paulo levou as Cohabs (Cooperativas de Habitação) a ocupar de forma contínua grandes áreas vazias, com gigantescas construções de habitação popular localizadas em pontos distantes do centro, transformando-as em “cidades-dormitório”. (...) Essas grandes concentrações que se distribuem por toda a Grande São Paulo quase sempre eram primeiramente construídas para depois sofrer um mínimo de urbanização (...). São geralmente construções feitas com materiais de baixa qualidade e situadas em terrenos nem sempre de acordo com as exigências da legislação.» (SCARLATO, 1996: 454)

⁹ «Over the last thirty years Brazil has experienced a relatively high urban population growth rate which contributed (...) to the development of large metropolitan areas and (...) to the expansion of a diversified national urban network. The latter has led to the acceleration of growth in regional and sub-regional centres and (...) a slowdown in population growth in the large urban centres in recent years.» (BAENINGER, 2002: 455)

¹⁰ «Entre 1940 e 1996 a população brasileira cresceu cerca de quatro vezes (...). Entre 1940 e 1991, a população brasileira mostra uma taxa de crescimento superior a 25% em cada decênio.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 200).

¹¹ IBGE (<http://www.ibge.com.br>)

Contudo, os aspectos mais contrastantes da sociedade brasileira encontram-se, sem dúvida, ao nível da distribuição da riqueza¹², existindo numerosas situações de pobreza extrema¹³. Essas assimetrias não são só a nível espacial (diferenças entre Estados e entre Municípios), mas principalmente social¹⁴. De facto, os habitantes das favelas de São Paulo e do Rio de Janeiro ou os “caipiras” do Nordeste têm níveis de vida bastante próximos dos chamados países do “Quarto Mundo”, ou Países Menos Desenvolvidos¹⁵ (PMD).

Neste sentido, podemos afirmar que *«Le Pernambouco, comme tout le Nordeste, se trouve vis-à-vis du sud du Brésil dans la même position qu’un pays du Tiers-Monde face à un pays industrialisé...»* (DUMONT e MOTTIN, 1981: 169)¹⁶

Apesar de o nível de vida ser um pouco mais elevado do que nas áreas rurais, as tristemente famosas favelas do Rio de Janeiro¹⁷ representam um exemplo dramático da extrema pobreza urbana existente¹⁸. A esmagadora maioria destas favelas – “Rocinha” (o maior bairro de lata do mundo), “Canta-Galo”, “Do Alemão”, etc. - não possuem água corrente, saneamento básico ou electricidade. Contudo, nestes “aglomerados” concentra-se a maior parte da população urbana (cerca de 70%).

Deste modo *«The rapid rate of growth of the cities had led to an inevitable deterioration in the quality of urban life. Municipal government is notoriously*

¹² «Tomando por base a categoria dos que recebem até dois pisos salariais, tivemos, para 1988, 35,65% da população vivendo em condições mínimas de sobrevivência e, dos restantes, somente 1,45% recebendo mais de vinte salários mínimos. Esses números colocam o Brasil entre os países que apresentam os maiores desníveis de distribuição de renda no mundo.» (SCARLATO, 1996: 389-390)

¹³ Segundo ROCHA (1997a: 4), pode-se definir, de uma forma sistemática, três tipologias de pobreza: pobreza por falta de recursos; pobreza associada a um padrão de crescimento desadequado e pobreza nos Países Desenvolvidos, sendo o segundo caso aquele que reflecte a situação brasileira.

¹⁴ «A concentração da renda aumentou em 1997 em comparação com 1981. (...) Enquanto efetivos da classe mais rica aumentaram 3,4 vezes nesse período, seus rendimentos multiplicam-se por 4,8. E as duas classes mais pobres (...) aumentaram 2,4 vezes o número de efectivos, mas somente 1.8 vezes a massa de sua renda.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 222).

¹⁵ De acordo com a terminologia do PNUD.

¹⁶ Neste sentido ver ponto 2.3.3. O Desenvolvimento Dependente, desta Dissertação.

¹⁷ Para um estudo sistemático das favelas no Rio de Janeiro, ver RIBEIRO e LAGO (2001).

¹⁸ «As grandes cidades são propícias a receber e acolher gente pobre e lhes oferecer alguma espécie de ocupação (não propriamente empregos). (...) Sem dúvida, a presença de pobres e a correspondente depressão do mercado de trabalho e dos salários projectam-se no empobrecimento das respectivas municipalidades. Esse problema, aliás, é agravado com o crescente desmantelamento do estado de bem-estar, o que contribui para um empobrecimento ainda maior da população.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 286-287)

inefficient. After a heavy rainstorm in Rio de Janeiro favelas slide down hillsides, drinking water is polluted, and power and telephones are cut off for days.» (HENSHALL e MONSEN JR., 1976: 241)

Desde a década de 60 que o enorme êxodo rural em direcção às grandes cidades¹⁹, conjugado com o processo de acelerada liberalização económica dos anos 80, levou a que o desemprego fosse cada vez elevado²⁰, aumentando também desta forma a criminalidade.

De facto, durante o período do “Milagre Brasileiro” a taxa de crescimento do emprego não foi suficiente para absorver a mão-de-obra excedentária, mesmo com uma taxa de crescimento económico elevada²¹. Essa situação foi parcialmente modificada durante os anos 70, mas a recessão do início da década de 80 conduziu a um aumento do desemprego industrial aliado à reestruturação económica pós-fordista.

Em termos históricos podemos considerar que *«Les migrations intérieures sont un phénomène très caractéristique de la géographie humaine du Brésil. (...) L’industrialisation étant liée aux villes, les ruraux mécontents de leur sort vont à la ville dans l’espoir d’y trouver du travail.»*²² (...) *Chômeurs, ces immigrés s’entassaient alors dans les faubourgs non équipés, où ils édifient des bidonvilles – les favelles de Rio, les mucambos de Recife (...)*» (DEMANGEOT, 1972: 157)

Com o aumento vertiginoso do número de desempregados e subempregados, assistimos a uma forte expansão do sector informal, na metrópole paulista

¹⁹ «Em apenas trinta anos, entre 1950 e 1980, o Brasil se transformou, passando de um país com predominância rural e agrícola para um país com predominância urbana e industrial (...)» (SACHS, 1999: 35)

²⁰ «A taxa de crescimento do emprego não acompanhou a do PIB: entre 1950 e 1980 o emprego foi multiplicado por mais ou menos 2,6, e em 1983 o desemprego e o subemprego aproximavam-se dos 13 milhões de pessoas.» (SACHS, 1999: 35)

²¹ «Assim, a conjunção do crescimento empobrecedor com a rápida urbanização detonou um poderoso mecanismo de exclusão social e de segregação espacial, dois traços fundamentais do modelo de desenvolvimento brasileiro exacerbados pelo regime autoritário. O desemprego e a divisão desigual da renda polarizam a sociedade urbana.» (SACHS, 1999: 42)

²² «Por si só a industrialização não explica o movimento migratório para as cidades. As estruturas agrárias anacrónicas, o desemprego aberto e oculto e as duras condições de vida (...), particularmente no Nordeste, conjugados à pressão demográfica, são fatores decisivos do êxodo rural. O “push rural” tem um corolário: o “pull urbano”, o mito do “Sul Maravilha”, (...) que permitia tentar a sorte no mercado de trabalho e ter acesso mais fácil à educação e aos serviços de saúde.» (SACHS, 1999: 37)

cerca de 50% da população trabalha na “economia subterrânea” (“camelôs”²³, mecânicos, barbeiros, serviços domésticos, prostituição, tráfico de droga, etc.) onde não há qualquer espécie de protecção social, como por exemplo o subsídio de desemprego²⁴.

«Segundo dados de 1999, o desemprego aumenta em todo o país. Na Região Metropolitana de São Paulo atingia 1,726 milhões de pessoas, isto é, 19,9% da sua população economicamente ativa (...). Para o mesmo ano havia, no entanto, índices de desemprego ainda mais elevados que o da metrópole paulista (...)»²⁵ (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 218)

Todos estes elementos determinam que o Brasil possa ser considerado como o país com maiores desigualdades sociais²⁶. Os 20% mais pobres têm apenas 2% do Rendimento Nacional (RN), enquanto os 10% mais ricos recebem 50,6%. Os 20% mais ricos ganham cerca de 70% do RN total²⁷.

«O Brasil pagou seu crescimento rápido, embora selvagem, e sua modernização espectacular, embora trôpega, com uma passadíssima “dívida social” – metáfora correntemente usada no Brasil para significar o conjunto das carências sociais acumuladas²⁸ durante o crescimento selvagem -, bem como uma dívida externa de mais de 100 milhões de dólares (...). A diferença entre ricos e pobres, que já era muito pronunciada em 1960, aumentou consideravelmente entre 1960 e 1970, e a tendência se manteve entre 1970 e 1980. (...) Em 1980, o 1% mais rico tinha 14,9% da renda, ou seja, mais do que

²³ Vendedores ambulantes. Para uma análise sintética da problemática dos “camelôs” na cidade de São Paulo ver FRÚGOLI JR., 2000: 99-103.

²⁴ «(...) não resta a menor dúvida de que a maioria urbana é composta de famílias cuja renda é muito modesta e mesmo inferior ao “patamar de pobreza”.» (SACHS, 1999: 41)

²⁵ «Urban unemployment is a serious problem and the informal sector is large: in São Paulo it comprises 43 per cent of the total population.» (HODDER, 2000: 129)

²⁶ «(...) a divisão extremamente desigual da renda, que confere ao Brasil, segundo Hélio Jaguaribe et al. (1986: 18,C), título de país mais desigual do mundo.» (SACHS, 1999: 40)

²⁷ Dados do IBGE.

²⁸ Apesar das grandes desigualdades na distribuição da riqueza «There is enough empirical evidence to show that poverty incidence was undoubtedly reduced in the seventies, whatever poverty lines are used. In the face of stagnant per capita income, there was a marked rupture in this trend.» (ROCHA, 1997b: 16)

a metade mais pobre (...) O 1% mais rico tinha uma renda per capita, 135 vezes superior à dos 10% mais pobres.²⁹» (SACHS, 1999: 40-41)

Em termos de rendimento inter-regional os contrastes são ainda mais evidentes³⁰. Segundo AZZONI (2001: 135), em 1996, o estado de São Paulo tinha 35,3% do rendimento nacional e a Região do Sudeste³¹ 58,1% e apenas 2,9% e 6,8%, respectivamente, do território nacional³².

Em contrapartida, «(...) no Nordeste do Brasil, região ou sub-região em grande parte (...) rural e pobre – somos há dezenas de anos uma sub-região desvalorizada no conjunto nacional brasileiro e prejudicada, por essa situação de desprestígio dentro do conjunto nacional, em possibilidades de relações inter-regionais, que trouxessem às sub-regiões nordestinas atividades industriais (...) que poderiam ser grandemente úteis à economia e à vida rurais do mesmo Nordeste.» (FREYRE, 1968a: 92)

A base de recursos naturais do Brasil³³ é das maiores, se não a maior, do planeta³⁴. Porém, o Brasil ainda está longe de atingir o máximo do seu potencial económico e político à escala mundial³⁵. Apesar de se situar entre os maiores produtores industriais e agrícolas³⁶ à escala global, tem também uma das maiores dívidas externas do mundo.

²⁹ «Brazil, indeed, has the most unequal income distribution in Latin America, which itself is the most unequal sector of the developing world.» (HODDER, 2000: 130)

³⁰ Para TAYLOR e BACHA (1976), o Brasil é uma “Belíndia”, ou seja, um país tão contrastado a nível de desenvolvimento regional, que tem simultaneamente características de países desenvolvidos, como a Bélgica, assim como de países subdesenvolvidos, como a Índia. THÈRY (2000: 88) ilustra as disparidades de desenvolvimento regional no Brasil como “uma Suíça num Paquistão”.

³¹ Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

³² «Sectoral and class inequalities are overlain by traditional regional income disparities, and Brazil may be seen as the classic case of a country in which technology dualism takes the form of regional dualism.» (HENSHALL e MONSEN JR., 1976: 246)

³³ «Brazil has an abundance of most natural resources and its prospects for successful development are in theory good, although it is sometimes cited as a country which suffers from the “curse” of good natural resources (...).» (HODDER, 2000: 127)

³⁴ «In quantity, quality and variety of mineral resources, Brazil stands among the world leaders.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 110)

³⁵ «Parmi les moyens indispensables au développement, quelques-uns sont pour le Brésil d’une importance cruciale: les ressources du sous-sol, l’énergie, les transports. Dans chacun de ces domaines le pays dispose d’immenses atouts, mais souffre de sérieux handicaps.» (THÈRY, 2000: 173)

³⁶ «Agriculture in Brazil occupies 26 per cent of the population, accounts for 11 per cent of GDP and provides 40 per cent of the value of exports. Brazil is still the largest coffee exporter and the

«Le Brésil est l'un des rares pays au monde où l'expression "pays en voie de développement" soit autre chose qu'un euphémisme hypocrite et démodé. Cette nation (...) est l'un des tout premiers producteurs et exportateurs de denrées agricole et de minerais. C'est aussi un grand pays industriel (...) dans des secteurs aussi importants que la sidérurgie, la construction automobile ou aéronautique.» (THÉRY, 2000: 7)

Para entender as causas do paradoxo entre potencial económico e níveis reais de desenvolvimento, é necessário efectuarmos uma leitura diacrónica dos processos históricos de consolidação da base produtiva do Brasil.

5.1.2 Evolução Histórica do Território Brasileiro

5.1.2.1 Os Ciclos Económicos até às Primeiras Décadas do Século XX

Uma das razões para o reduzido desenvolvimento do Brasil reside na natureza exploratória da sua economia. Desde os tempos da colonização portuguesa, que o objectivo tem sido obter o maior lucro no menor tempo possível, em vez de se procurar obter um desenvolvimento equilibrado e sustentável a longo prazo³⁷.

É neste sentido que Caio PRADO JÚNIOR (1969: 73) refere que «(...) a colonização não se orienta no sentido de constituir uma base económica sólida e orgânica, isto é, a exploração racional e coerente dos recursos do território para a satisfação das necessidades materiais da população que nela habita.»

Também DEMANGEOT (1972: 54-55) sublinha o papel da escravatura na constituição da sociedade brasileira. «*Naturellement le Brésil de cette époque*

second largest cocoa and soya bean exporter, but produces a wide range of other export crops, including sugar and cotton, as well as meat.» (HODDER, 2000: 132)

³⁷ «Perhaps the restless that was once Portugal's, during its great age of world exploration, has been transferred in perpetuity to the inhabitants (...) Or it may be that, lacking either highly productive or unequivocally repugnant areas, the Brazilians' cornucopia-like view of their environment has consistently faded under the realities of sustained development in a setting that offers only the monotonous mediocrity of a tropical country.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 4)

vivant selon les règles du système colonial le plus classique: exportation de produits bruts vers la métropole, importation de produits finis fabriqués ou distribués par la métropole. L'économie locale était donc, au XVII^e siècle, fondamentalement agraire, latifundiaire et esclavagiste.»

CLAWSON e FISHER (1998: 628) e FISHER (1995: 461) reconhecem quatro³⁸ ciclos de crescimento na economia brasileira até ao início da década de 60³⁹.

«The history of the economic evolution of Brazil is frequently characterised as a series of booms and busts attributable to the periodic rise and decline of a sequence of valuable export commodities. (...) Thus simplified, the country's economic history can be divided into brazilwood-sugar-gold-coffee-and rubber periods.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 32)

Assim, por outro lado, os ciclos de crescimento também determinam oscilações importantes no padrão territorial de distribuição de actividades, com determinados territórios (como é o caso do Estado de São Paulo) a ganharem progressiva influência na estrutura económica nacional.

«De cette longue succession de cycles (...), le pays est sorti profondément marqué dans sa structure régionale et dans son style de développement. La trace des cycles est encore bien visible dans l'archipel brésilien: le déplacement du centre de gravité a laissé en place des régions qui ne sont guère plus que des épaves de cycles antérieurs (...). Les déséquilibres régionaux, si importants au Brésil, sont largement le produit d'une histoire contrastée.» (THÉRY, 2000: 44-45)

O cultivo da cana-de-açúcar ao longo da costa nordestina foi a base do primeiro boom económico do Brasil⁴⁰. Cultivado em grandes plantações⁴¹ por

³⁸ O ciclo do Pau-Brasil, devido ao seu reduzido peso económico e impacto sócio-territorial, não será tido em conta nesta análise.

³⁹ DEMANGEOT (1972: 50) também refere quatro ciclos económicos, apesar de não individualizar o ciclo da borracha e de referir o ciclo do pau-brasil.

⁴⁰ «O primeiro grande produto de exportação do Brasil – o açúcar – era produzido próximo à úmida zona litorânea do Nordeste brasileiro, conhecida como a Zona da Mata. Além de excelentes condições de cultivo, a localização da região também favorecia o embarque do produto para a Europa e o recebimento de mão-de-obra escrava da África.» (BAER, 1996: 29)

escravos africanos⁴², o açúcar providenciou grandes lucros durante os sécs. XVI e XVII⁴³.

Mas o sucesso económico do açúcar começou a entrar em colapso com a concorrência de outros países da América Latina e das Caraíbas⁴⁴, o Brasil também falhou na utilização de tecnologias mais avançadas desenvolvidas por outros países.

O segundo *boom* económico iniciou-se na última década do séc. XVI⁴⁵, a partir das terras altas a norte do Rio de Janeiro (Estado de Minas Gerais), onde foram descobertos depósitos de ouro⁴⁶ e diamantes. A exploração desses minérios levou ao povoamento parcial do interior⁴⁷ e encorajou muita gente a emigrar para o Brasil. Infelizmente, depois de os depósitos à superfície se terem esgotado⁴⁸, houve um êxodo desta área.

«O ciclo do ouro terminou no final do século XVIII, quando a maioria das minas economicamente viáveis haviam-se esgotado. Parte da população mineira, então rumou em direção ao Planalto Central do Brasil, onde encontrou trabalho em fazendas de gado, e outros foram para o Sul, engajando-se em atividades

⁴¹ «Consideramos que a plantation, sobretudo em sua forma primitiva, pode ser considerada como ligada a um modo de produção colonial que dominou e domina nos países colonizados, em um período em que o modo de produção feudal se desagregava na Europa e se expandia o modo de produção comercial simples que deu origem ao modo de produção capitalista. No caso brasileiro, tivemos, durante mais de três séculos, o domínio do escravismo colonial, fato que teve forma idêntica ou semelhante nos outros países da América Latina.» (ANDRADE, 1992: 225)

⁴² «Estima-se que entre 1550 e 1855 entraram pelos portos brasileiros quatro milhões de escravos, na sua grande maioria jovens do sexo masculino.» (FAUSTO, 1997: 51).

⁴³ «Au milieu du XVII^e siècle le Brésil était devenu le premier producteur de sucre du monde.» DEMANGEOT (1972: 52)

⁴⁴ Segundo FURTADO (1986: 25) após a expulsão dos holandeses do Brasil estes «Senhores da técnica de produção e muito provavelmente aparelhados para a fabricação de equipamentos para a indústria açucareira, (...) se empenharam firmemente em criar fora do Brasil um importante núcleo produtor de açúcar.»

⁴⁵ «Ce furent les bandeirantes paulistes qui, à la fin du XVII^e siècle, eurent (...) découvrir l'Eldorado brésilien (...) situé dans le bassin supérieur du São Francisco.» (DEMANGEOT, 1972: 56)

⁴⁶ «A exportação de ouro cresceu em toda a primeira metade do século e alcançou o seu ponto máximo em torno de 1760, quanto atingiu cerca de 2,5 milhões de libras.» (FURTADO, 1986: 78)

⁴⁷ «O séc. XVIII abre-se com a revolução demográfica que provoca a descoberta do ouro no centro do continente: nas Minas Gerais (...). Em poucos decênios, redistribui-se o povoamento da colônia que tomará nova estrutura e feição.» (PRADO JÚNIOR, 1969: 72)

⁴⁸ «As causas da decadência que se segue não são difíceis de precisar. (...) Sabe-se que o ouro explorado no Brasil proveio sobretudo de depósitos aluvionais recentes. As rochas matrizes são entre nós de pequeno vulto e pobres em teor metálico.» (PRADO JÚNIOR, 1969: 169-170)

agrícolas. Muitos permaneceram em Minas Gerais, também dedicando-se a atividades agrícolas, muitas de natureza de subsistência.» (BAER, 1996: 32)

O terceiro *boom* relacionou-se com a exploração da borracha amazônica a partir do porto de Manaus⁴⁹ (no Rio Amazonas).⁵⁰ A borracha era extraída das árvores e vendida para a Europa e Estados Unidos. Este produto começou a ganhar importância como a descoberta da vulcanização⁵¹ e o seu uso generalizado a partir do séc. XIX em pneus de veículos⁵². Assim que começaram a surgir plantações da árvore-da-borracha noutros países e produtos substitutos à base de petróleo, os preços mundiais da borracha natural baixaram de forma drástica, tornando a sua exploração muito pouco rentável.

«Em 1870, sementes de seringueiras (hevea) foram contrabandeadas para fora do país com fins de experimentação (...) em Londres (...) em 1899, aparecia a primeira borracha asiática no mercado mundial. (...) O Brasil não pôde competir com o produto asiático muito mais barato, e gradualmente perdeu toda a sua participação no mercado mundial.» (BAER, 1996: 36)

O quarto ciclo surgiu na segunda metade do séc. XIX com a descoberta de áreas aptas para a plantação do café⁵³. Até ao princípio do séc. XX o cultivo do café era tão lucrativo⁵⁴ que começou a ser feito em áreas inabitadas do ponto de vista edafológico-climático⁵⁵. Por volta de 1910, quando se deu a queda dos preços estas terras marginais foram abandonadas.

⁴⁹ «Le total de la cueillette brésilienne, à son apogée, dépassa 40000 t par an (...)» (DEMANGEOT, 1972: 61)

⁵⁰ Ver também SALVADOR e LÚCIO, 2000.

⁵¹ Por Bruce Goodyear em 1844.

⁵² «As exportações de borracha passaram de uma média anual de 6 mil toneladas na década de 1870 (...) para 35 mil toneladas na primeira década do século XX. Nesse período, o Brasil fornecia 90% da borracha do mundo e em 1910, o produto era responsável por 40% das exportações do país.» (BAER, 1996: 36)

⁵³ «Originaire d’Ethiopie, le caféier ne fut introduit que tardivement au Brésil, en 1727 (...) Apporté du Para à Rio de Janeiro comme culture de jardin (...) il y devint une florissante culture de plantation (...)» (DEMANGEOT, 1972: 59)

⁵⁴ «No caso do Brasil, o produto que apresentava maior vantagem relativa era o café. Enquanto o preço desse artigo não baixasse a ponto de que aquela vantagem desaparecesse, os capitais formados no país continuariam ocorrendo para a cultura do mesmo. (...) As condições excepcionais que oferecia o Brasil para essa cultura valeram aos empresários brasileiros a oportunidade de controlar três quartas partes da oferta mundial desse produto.» (FURTADO, 1986: 178)

⁵⁵ Isto é, ao nível dos solos e do clima.

«L'exploitation du café telle qu'elle est encore pratiquée, c'est-à-dire sur brûlis et sans restitutions, laisse derrière elle les terres ravagées, et, par son caractère prédateur, itinérant et spéculatif, n'établit aucun lien entre l'homme et le sol.» (DEMANGEOT, 1972: 60)

Apesar de tudo, durante muitos anos o Brasil exportou mais café do que todos os restantes países. Na primeira década do séc. XX, contudo, a procura mundial começou a exceder a oferta e os preços começaram a cair rapidamente⁵⁶. O governo brasileiro tentou proteger as exportações comprando as colheitas e retendo-as do mercado internacional até ser obtido um preço razoável⁵⁷. Mas outros países da América Latina, nomeadamente a Colômbia, minaram a posição brasileira e conseguiram obter uma fatia importante do mercado. Desde então o Brasil tem tentado, ocasionalmente, controlar o mercado do café, mas falhou em todas as tentativas.

«(...) o governo compraria o café com a receita derivada do imposto de exportação, e do confisco cambial, ou seja, de uma parte da receita das exportações, e destruiria fisicamente uma parcela do produto. Tratava-se assim de reduzir a oferta e sustentar os preços. (...) A destruição de café só terminou em julho de 1944.» (FAUSTO, 1997: 334)

A produção do café no Brasil ilustrou um método de desenvolvimento agrícola que implicava o uso de pouco capital. Quando a produção de café iniciou a sua grande expansão, milhares de emigrantes europeus vieram para o Brasil⁵⁸. A maioria veio para o sul do país como rendeiros das grandes fazendas, cujos donos possuíam muitas terras, mas pouco dinheiro. Proprietários e locatários fizeram acordos de exploração conjunta que envolviam pouco ou nenhum dinheiro. Durante um certo período de tempo, os inquilinos cuidavam das jovens plantas do café e cultivavam os seus próprios

⁵⁶ «A elasticidade da oferta de mão-de-obra e a abundância de terras, que caracterizavam os países produtores de café, constituíam clara indicação de que os preços desse artigo tenderiam a baixar a longo prazo (...)» (FURTADO, 1986: 177)

⁵⁷ «(...) au moment de la crise mondiale de 1929-1932 la production brésilienne atteignait le chiffre colossal de 1,8 millions de tonnes et elle ne se vendit pas (...) les grains de café servient parfois à cahffer les locomotives.» (DEMANGEOT, 1972: 61)

⁵⁸ «Pour faire face à cette nouvelle situation le Brésil pratique alors une politique d'immigration systématique. Autrefois il avait déjà reçu des Açoriens et des Suisses. Cette fois ce furent surtout des Méditerranéens: (...) en majorité Italiens, Espagnols et Portugais.» (DEMANGEOT, 1972: 60)

produtos, para auto-subsistência e para fins comerciais. Ao fim de cinco ou sete anos as plantas do café começavam a dar rendimento e os locatários mudavam-se para outros lotes. Desta forma, uma fazenda inteira ficava plantada de café em relativamente pouco tempo e com relativamente pouco capital. Quando as colheitas começavam, empregos remunerados estavam a disposição dos locatários e das suas famílias (cf. CLAWSON e FISHER, 1998: 628-629 e FISHER, 1995: 462).

«Do cafeeiro, chegou a dizer esse historiador [H. Handelmann] que é uma “planta democrática” em comparação com a cana e mesmo com o algodão. Seu cultivo – afirma – não exige tamanha extensão de terreno nem tamanho dispêndio de capitais; o parcelamento da propriedade e a redução dos latifúndios operam-se mais facilmente com sua difusão, tudo isso contribuindo para o bem geral.» (HOLANDA, 2000: 179)

Assim, podemos concluir que *«Le Brésil a été jusqu’à la crise de 1929 un pays de mono-exportation primaire; le café était presque son unique source de devises (...). La crise des années 30 qui coupait le pays – et son café – de ses marchés traditionnels, joint à des mouvements politiques internes, a facilité un changement d’orientation; le Brésil allait s’industrialiser. (...) Un «sentiment développementaliste» naît au Brésil, facilité par la prise du pouvoir de Getúlio Vargas (...)»* (TAÏEB e BARROS, 1989: 21)

5.1.2.2 Das Primeiras Décadas do Século XX até 1964

Na década de 30 sobe ao poder um dos políticos que irá marcar fortemente a história brasileira do séc. XX, Getúlio Dornelles Vargas.

«Subindo ao poder em Outubro de 1930, Getúlio Vargas nele permaneceu por quinze anos, sucessivamente, como chefe de um governo provisório, presidente eleito pelo voto indirecto e ditador. Deposto em 1945, voltaria à presidência pelo voto popular em 1950 não chegando a completar o mandato por se suicidar em 1954.» (FAUSTO, 1997: 331)

A ascensão de Vargas ao poder implicou a suspensão da Constituição de 1891. O novo executivo governaria daí em diante por meio de Decreto-Leis (actos do governo com força de lei), já que todos os órgãos legislativos foram dissolvidos⁵⁹. Foram nomeados interventores para os Estados, esvaziando os poderes dos governos estaduais.

Vargas procurava desta forma unir os inúmeros sectores que o apoiaram, formando um governo de coligação, uma vez que nenhuma das forças políticas obtinha poder suficiente para assumir o controlo isoladamente. Foi o chamado “Estado de Compromisso”.

«Os vitoriosos de 1930 compunham um quadro heterogéneo, tanto do ponto de vista social como político. Eles tinham-se unido contra um mesmo adversário, com perspectivas diversas: os velhos oligarcas (...) desejavam apenas maior atendimento à sua área e maior soma de poder pessoal (...); os quadros civis mais jovens inclinavam-se a reformular o sistema político e se associaram transitoriamente com os tenentes (...); o movimento tenentista (...) defendia a centralização do poder e a introdução de algumas reformas sociais; o Partido Democrático (...) pretendia (...) a efectiva adoção dos princípios do Estado liberal, que aparentemente asseguraria seu predomínio.» (FAUSTO, 1997: 326)

Conforme referido anteriormente, com vista a solucionar a grave crise no sector do café devida à superprodução, o governo foi obrigado a queimar os stocks de café⁶⁰. A ideia era manter o preço em cotações mínimas. Importa referir que, a despeito da industrialização por que o Brasil passou nas décadas de 30 e 40, até a década de 50, o café continuou a ser a principal produção e exportação do país.

⁵⁹ «As medidas centralizadoras do governo provisório surgiram desde cedo. Em Novembro de 1930, ele [Vargas] assumiu não só o poder Executivo como o Legislativo, ao dissolver o Congresso Nacional, os legislativos estaduais e municipais. Todos os antigos governadores (...) foram demitidos e, em seu lugar, nomeados interventores federais.» (FAUSTO, 1997: 333)

⁶⁰ «A destruição de estoques de café foi equivalente, em 1931, a cerca de 10% da safra de 1931-32, aumentando na década até alcançar, em 1937, o equivalente a mais de 40% da safra de

«A centralização estendeu-se também ao campo económico. O governo Vargas não abandonou e nem poderia abandonar o setor cafeeiro. Tratou porém de concentrar a política do café em suas mãos de concentrar a política do café em suas mãos. Em Maio de 1931, o controle dessa política passara (...) para um novo órgão federal, o Conselho Nacional do Café (CNC) (...). O CNC ficava porém sob a influência direta dos interesses cafeeiros, pois era constituído por delegados dos Estados produtores.» (FAUSTO, 1997: 333)

No entanto, o atraso na aprovação de uma nova Constituição para o país e a insatisfação com o “interventor” do Estado de São Paulo geraram a “Revolução Constitucionalista” de 1932, que compeliu Vargas a convocar uma Assembleia Constituinte.

«Na oposição, permaneciam as dúvidas acerca da convocação de eleições e do controle dos “tenentes”. Em Março de 1932, a Frente Única Gaúcha (...) rompeu com Getúlio. Este fato levou os grupos que já conspiravam em São Paulo, em sua maioria ligados ao PD, a acelerar os preparativos para uma revolução. (...) a 9 de Julho de 1932, estourou em São Paulo a revolução contra o governo federal. (...) Apesar do desequilíbrio de forças, a luta durou quase três meses. (...) Embora vitorioso, o governo [de Vargas] percebeu mais claramente a impossibilidade de ignorar a elite paulista. Os derrotados, por sua vez, compreenderam que teriam de estabelecer algum tipo de compromisso com o poder central.» (FAUSTO, 1997: 343-350)

Realizaram-se eleições para a Assembleia Constituinte, sendo eleito um elevado número de representantes das antigas oligarquias latifundiárias, apesar de também terem sido eleitos pelos sindicatos representantes da classe operária. Havia ainda uma perigosa corrente que, não obstante reconhecesse as falhas do antigo regime, preconizava um Estado forte, regulador das tensões sociais, dirigido por uma elite política de extrema-direita⁶¹. Desta

1937-38. [Ao tudo] *Foram destruídas mais de 70 milhões de sacas entre 1931 e 1943.*» (ABREU, 1990b: 79)

⁶¹ *«No Brasil, surgiram algumas pequenas organizações fascistas na década de 1920. Um movimento expressivo nasceu nos anos 30, quando em Outubro de 1932, logo após a Revolução Constitucionalista, Plínio Salgado e outros intelectuais fundaram em São Paulo a Ação Integralista Brasileira (AIB).» (FAUSTO, 1997: 353)*

forma a nova Constituição resultou numa elaborada e estranha “mistura” destas três tendências antagónicas (conservadora, sindical e “fascista”).

No plano económico, Vargas era nacionalista, evitando ao máximo a entrada de capital estrangeiro. Foi nesse período também que aumentou a intervenção estatal na economia. O Governo Federal passou a actuar como uma entidade de planeamento económico, controlando grandes empresas e participando na economia como investidor.

«Dans ce contexte, l'action de l'État visait désormais moins à susciter une croissance déjà bien engagée qu'à l'orienter. (...) l'État devait participer au développement, l'industrie étant le fer de lance, la planification économique le moyen d'organiser les effets d'entraînement, et le capital privé l'indispensable allié.» (THÉRY, 2000: 221)

No início do ano de 1937, as várias correntes políticas iniciaram os preparativos para as eleições presidenciais. Surgiram vários candidatos, contudo ninguém contou com o apoio concreto de Vargas. E por um motivo simples, Vargas não queria abandonar a presidência. Para isso, contava com o apoio dos grupos dominantes conservadores (receosos do comunismo e do sindicalismo), dos integralistas (extrema-direita) e das altas patentes militares.

Os políticos começaram a desconfiar dos planos de Vargas para se perpetuar no poder quando este começou a afastar militares apoiantes da Constituição do comando de postos estratégicos e, em seus lugares, nomear oficiais de sua confiança. Para dar mais “veracidade” à necessidade de um golpe, o governo inventou um plano mirabolante, segundo o qual os comunistas iriam tomar o poder. A fobia ao comunismo decorrente de uma hábil propaganda propiciou ao governo a capacidade de decretar o “estado de guerra”, em plena paz, e a adesão de vários governadores estaduais.

«Faltava porém um pretexto para reacender o clima golpista. Ele surgiu com o Plano Cohen, cuja verdadeira história tem até hoje muitos aspectos obscuros. (...) Aparentemente, o “plano” era uma fantasia a ser publicada em um boletim da Ação Integralista Brasileira (...). O fato é que de obra de ficção o documento foi transformado em realidade (...). Os efeitos da divulgação do plano Cohen foram imediatos. Por maioria de votos, o Congresso aprovou às pressas o estado de guerra e a suspensão das garantias constitucionais por noventa dias.» (FAUSTO, 1997: 363-364)

Neutralizadas as oposições de esquerda, não foi difícil para Vargas esvaziar a resistência liberal. A 10 de Novembro de 1937, a pretexto da “salvação nacional” contra o perigo comunista, o Congresso foi cercado, a resistência liberal dominada e uma nova Constituição outorgada, a “Polaca”. Começa aí a segunda fase do governo Getúlio Vargas, o “Estado Novo”⁶².

«O Estado Novo foi implantado no estilo autoritário, sem grandes mobilizações. O movimento popular e os comunistas tinham sido abatidos e não poderiam reagir; a classe dominante aceitava o golpe como coisa inevitável e até benéfica. (...) o presidente tinha o poder de expedir decretos-lei em todas as matérias de responsabilidade do governo federal. O artigo 186 (...) declarava em todo o país o estado de emergência, suspendendo assim as liberdades civis garantidas formalmente pela própria Carta constitucional.» (FAUSTO, 1997: 365)⁶³

Apenas em 1943-45 surgem os primeiros sinais de uma transição para a democracia. Com a entrada do Brasil na II Guerra Mundial ao lado dos

⁶² Raymundo FAORO advoga, uma ideia “polêmica”, que o “Estado Novo brasileiro” era inspirado no “Estado Novo português”. Segundo o autor, *«O curso do sistema levaria, de acordo com suas inspirações iniciais, sugeridas pelo comunismo, ao tradicionalismo, não conservador, mas reformista, ao modelo de Salazar [o ditador português], de onde se buscou o nome da ordem nova [“Estado Novo”].»* (1996: 706)

⁶³ *«Pela nova Carta, o Presidente dispunha de plenos poderes, legislativos e executivos; era-lhe permitido também demitir e transferir funcionários, reformar e afastar militares que representassem ameaça “aos interesses nacionais”. Pelo artigo 186, era declarado estado de emergência em todo o território nacional, o que tornava possível ordenar prisões, exílio, invasão de domicílio; instituía-se a prisão preventiva, tornava-se legal a censura de todas as comunicações.»* (SOLA, 1985: 266)

Aliados, começa a tornar-se insustentável, quer na frente interna, quer externa, a permanência do regime nos mesmos moldes⁶⁴.

«A volta dos “pracinhas” da FEB [Força Expedicionária Brasileira] ao Brasil, a partir de Maio de 1945, provocou um grande entusiasmo popular, contribuindo para acelerar as pressões pela democratização do país.» (FAUSTO, 1997: 382)

Em Fevereiro de 1945, Vargas é forçado a marcar eleições presidenciais, para a Assembleia Constituinte e para os governos estaduais, anunciando ao mesmo tempo que não se recandidataria à Presidência da República.

Em Outubro de 1945, após Vargas ter cometido o erro político de nomear o seu irmão para o comando da polícia do Distrito Federal⁶⁵, vê-se forçado a renunciar pelo General Góis Monteiro, figura importante da Revolução de 1930 que o tinha levado ao poder.

Em Dezembro de 1945 é eleito o General Dutra para a Presidência da República. Dutra era o candidato da continuidade apoiado pelo Partido Social Democrata (PSD) e pelo próprio Vargas. A nova Constituição, promulgada em Setembro, se bem que *«optando pelo figurino liberal-democrático (...), abria caminho para a continuidade do modelo corporativo.»* (FAUSTO, 1997: 401)

Em 1950, Vargas volta a concorrer à presidência, não tendo sido difícil convencer o eleitorado de que ele era a solução. Sectores dissidentes do centro (maioria) apoiaram a candidatura do “pai dos pobres”, como era conhecido Getúlio Vargas.

«Getúlio baseou sua campanha na defesa da industrialização e na necessidade de se ampliar a legislação trabalhista⁶⁶. Modulou seu discurso de acordo com cada Estado que percorria. No Rio de Janeiro, onde a influência comunista era

⁶⁴ «Enquanto no final da década de 30 e nos anos iniciais da guerra o governo brasileiro era visto em Washington como “uma ditadura mais aceitável do que as outras”, depois de 1943 as preocupações quanto à falta de democracia interna tornaram-se evidentes.» (ABREU, 1990b: 103)

⁶⁵ Então no Rio de Janeiro.

⁶⁶ «(...) os discursos de Vargas permitem detectar como objetivo principal de seu Governo o desenvolvimento económico mesmo quando seus pronunciamentos abordam questões de “curto prazo”.» (FONSECA, 2002: 21)

real, chegou a dizer que, se fosse eleito, o povo subiria com ele os degraus do Palácio do Catete e ficaria no poder.» (FAUSTO, 1997: 405)

As marcas do governo Vargas são, irrefutavelmente, o populismo⁶⁷ e o nacionalismo. Getúlio Vargas tentou conciliar o inconciliável:

- No plano interno, desenvolver uma indústria nacional, através da acumulação de capital⁶⁸;
- No plano externo, criar uma economia independente do capitalismo internacional, agora sob a liderança norte-americana.

No primeiro ano de seu governo, Vargas denunciou a elevadíssima remessa de lucros das empresas estrangeiras para os seus países de origem, como uma terrível sangria para a economia nacional. Conseguiu fazer aprovar em 1952 a Lei de Remessas de Lucro, obrigando as empresas multinacionais a reinvestirem, no mínimo, 10% do seu lucro líquido.

Ao mesmo tempo, desenvolveu uma política nacionalista⁶⁹, que fez o Presidente norte-americano cancelar certos empréstimos prometidos anteriormente. Apesar disso, Vargas realizou a expansão da Siderúrgica Nacional⁷⁰, a criação da hidroelétrica de Paulo Afonso, a fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (BNDES) e a ELETROBRÁS,

⁶⁷ «O populismo, fenómeno político não especificamente brasileiro, funda-se no momento em que as populações rurais se deslocam para as cidades, educadas nos quadros autoritários do campo. O coronel cede o lugar aos agentes semi-oficiais, os pelegos, com o chefe do governo colocado no papel de protetor e país, sempre autoritariamente, pai que distribui favores simbólicos e castigos reais. (...) Daí o conteúdo do getulismo ou do “querismo” (...). Criado para substituir a participação política, controlá-la e canalizá-la, anulando-lhe a densidade reivindicatória (...).» (FAORO, 1996: 707)

⁶⁸ «Transformar o Brasil num país industrializado implicava em mudar sua inserção na divisão internacional do trabalho. Para o governo Vargas, a afirmação económica do País passava necessariamente pela industrialização. O Brasil precisava deixar de ser um mero exportador de matérias-primas e alimentos. A crise dos anos trinta tinha evidenciado a inviabilidade de países agrário-exportadores.» (CORSI, 2002: 7)

⁶⁹ «A política económica do segundo Governo de Getúlio Vargas tem sido freqüentemente apresentada como resultado seja de uma estratégia abrangente e bem definida de desenvolvimento económico que tivesse como finalidade um modelo alternativo para o capitalismo brasileiro, seja como consequência do confronto entre estratégias distintas (“ortodoxia versus nacionalismo”) e/ou posições antagónicas no interior do governo (pastas da Fazenda e do Exterior versus assessoria económica da Presidência)». (VIANNA, 1990: 123)

⁷⁰ «A construção de Volta Redonda significou um passo importante para a industrialização brasileira e esboçou uma nova forma de relacionamento com o capital estrangeiro, pois este veio

entre outras empresas⁷¹. Em 1953, surge a PETROBRÁS, frustrando as multinacionais do petróleo em explorar o combustível fóssil do subsolo brasileiro e apesar das crescentes pressões do governo norte-americano.

*«No início da década de 50, o governo promoveu várias medidas destinadas a incentivar o desenvolvimento econômico, com ênfase na industrialização. Foram feitos investimentos públicos no sistema de transportes e de energia, com a abertura de um crédito externo de 500 milhões de dólares. (...) Em 1952, foi fundado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), diretamente orientado para o propósito de acelerar o processo de diversificação industrial.»*⁷² (FAUSTO, 1997: 409)

Os trabalhadores foram manipulados a fim de acreditarem que o desenvolvimento os beneficiaria directamente, o que apavorava os sectores mais tradicionais e conservadores das oligarquias. Além disso, a tolerância do governo para com os partidos de esquerda inquietava os militares, instrumentados pelos norte-americanos e receosos do “perigo vermelho”, uma nova fobia que iria de agora em diante, justificar quaisquer golpes. A reorganização dos sindicatos pelo Ministro do Trabalho, João Goulart, à semelhança do peronismo argentino, tornou inadmissível aos sectores mais à direita qualquer apoio ao Presidente.

Em 1953, o ritmo da industrialização nacional entrou num impasse: para crescer precisava de recursos, internos e externos. Internos, com a expansão do crédito, financiamento, aumentos salariais e, infelizmente, inflação. Externamente, com o aumento das importações, agravamento das taxas de câmbio e aproximação aos EUA⁷³. Se por um lado isso beneficiava a burguesia e a agricultura agro-industrial exportadora, por outro prejudicava a classe

financiar um projecto de envergadura, visando a instalação da indústria de base.» (CORSI, 2002: 11)

⁷¹ Sobre uma visão global da estratégia de industrialização no II Governo Vargas, ver LEOPOLDI, 2002.

⁷² Foram criados «(...) inúmeros órgãos, institutos e comissões que apontavam não só para o intervencionismo estatal, mas também para os compromissos com os interesses desenvolvimentistas. (...) Este foi o caso da criação do BNDE, em 1952 (...)» (FONSECA, 2002: 23)

⁷³ Sobre a questão do complexo relacionamento com os EUA e, de um modo mais geral, a dicotomia Nacionalismo-Desenvolvimento no Governo Vargas, ver FONSECA, 2002: 24-29.

média, as massas operárias e o povo em geral. Dessa maneira, os trabalhadores, desrespeitando o pacto de aliança com o governo, entraram em greve geral durante 29 dias. Trezentos mil operários paulistas exigiram aumentos salariais. O temor da classe dominante era que Vargas perdesse o controle do movimento sindical.

«A “greve dos 300 mil” representou uma derrota para o getulismo em São Paulo. O presidente mantinha pessoalmente parte de seu prestígio, mas o PTB e os “pelegos” [dirigentes sindicais controlados pelo governo] sindicais tinham sido ultrapassados na condução do movimento.» (FAUSTO, 1997: 412-413)

Outros atritos surgiram com o governo norte-americano. O principal decorreu da renúncia brasileira em enviar tropas para a Guerra da Coreia, foco da Guerra Fria. Como represália, os norte-americanos cancelaram empréstimos e provocaram a queda do preço do café. Naturalmente, a elite econômica nacional tomou o partido dos norte-americanos.

Em 1954, Goulart propôs o aumento do salário mínimo em 100%, o que escandalizou a burguesia industrial. O governo recuou diante das pressões e a oposição passou a explorar até mesmo a vida íntima e familiar do Presidente.

Os trabalhadores agitavam-se e Vargas teve medo de perdê-los. Por isso, em Maio aprovou o referido aumento salarial de 100%, perdendo, assim, o apoio da burguesia, dos proprietários e dos militares, além dos conservadores de todas as classes. Os trabalhadores, sós, sem organização própria, foram incapazes de lutar para manter Vargas no poder.

«No dia primeiro de Maio, preocupado com o desgaste do seu governo e voltado para as eleições de outubro de 1954, Getúlio Vargas anunciou o aumento de 100% do salário mínimo. (...) O temor dos opositores da medida era que o reajuste provocasse reajustes reais em toda a pirâmide salarial.» (VIANNA, 1990: 145)

Um membro da guarda pessoal do Presidente terá tentado matar o jornalista Carlos Lacerda (um dos principais delatores do presidente), o que agitou as Forças Armadas, que passaram a exigir a renúncia do “pai dos pobres” (Agosto de 1954). A resposta de Getúlio Vargas foi o suicídio (24 de Agosto), deixando uma carta-testamento na qual denunciava a oposição imoral que sofrera por conta das suas ideias nacionalistas.

«A 23 de Agosto, tornou-se claro que o governo perdera o apoio das Forças Armadas. Um manifesto à nação, assinado por 27 generais do Exército foi lançado nesse dia, exigindo a renúncia do presidente. (...) Quando o cerco se apertou ainda mais, Getúlio Vargas respondeu com um último e trágico ato. Na manhã de 24 de Agosto, suicidou-se em seus aposentos no Palácio do Catete, desfechando um tiro no coração.» (FAUSTO, 1997: 417)

Vargas queria o impossível, beneficiar o povo e as classes dominantes, ao mesmo tempo, dentro de um capitalismo nacionalista, mas sem recursos próprios e sem interesse em se desligar do sistema internacional⁷⁴.

«Em resumo, a natureza da política de Vargas, que se propunha contentar amplo espectro da sociedade sem a realização de transformações estruturais e sem contar com uma sociedade civil organizada, partidariamente ou não, enfrentava graves dificuldades, quando colocada diante de um quadro de adversidades econômicas.» (VIANNA, 1990: 148)

A transição foi realizada pelo Vice-Presidente de Vargas, João Café Filho⁷⁵. Nas eleições de 1955 vence o candidato da coligação PSD-PTB⁷⁶, Juscelino Kubitschek de Oliveira.

«O primeiro partido a apresentar candidato foi o PSD. (...) lançou a candidatura de Juscelino Kubitschek, um político que fizera carreira nos quadros do PSD de

⁷⁴ «O “nacional-desenvolvimentismo” supunha o capitalismo, mas o omitia. (...) Daí ser um objeto de análise sempre sujeito a polémica, quando não pelo simples fato de sua resultante histórica apontar para a construção de seu oposto: a maior internacionalização da economia.» (FONSECA, 2002: 28-29)

⁷⁵ Ainda antes da eleição de Kubitschek de Oliveira, Carlos Luz e Nereu Ramos exerceram dois mandatos muito curtos.

⁷⁶ PTB: Partido Trabalhista Brasileiro.

Minas e se elegera governador do Estado. Ele encarnava bem uma das vertentes do getulismo e tinha condições de obter o apoio do PTB, como de fato aconteceu. (...) Em sua campanha, Juscelino martelou na necessidade de avançar no rumo do desenvolvimento económico, com o apoio do capital público e privado.» (FAUSTO, 1997: 419-420)

Apesar de ser “filho” do Estado Novo, Kubitschek não estava de forma alguma sintonizado com os ideais totalitários. Enquanto candidato, prometeu que, no seu mandato, o país teria um desenvolvimento só comparável ao de meio século, “crescer cinquenta anos em cinco”.

Foi a chamada “política desenvolvimentista”. O Programa de Metas, que visou promover o crescimento de sectores estratégicos como a energia, os transportes, a alimentação, as indústrias de base⁷⁷, a educação e a construção de Brasília, surgindo o Estado como coordenador dessa tarefa⁷⁸.

«The Programa de Metas was aimed at eliminating structural bottlenecks in the economy and had a much greater significance. It covered five areas (...). Not all targets were met on time but by the early 'sixties Brazil had doubled its installed capacity of electric energy, trebled its mileage of paved roads, become self-sufficient in cement, increased its production of steel ingots (...), and transformed its motor vehicle industry (...) of which 90 per cent of the total weight was provided by Brazilian-made components.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 156)

Uma importante característica da administração de Kubitschek de Oliveira radica no apoio público ao desenvolvimento. De facto, podemos afirmar que «O

⁷⁷ «Essas eram consideradas indústrias de “pontos de desenvolvimento” que imporiam o ritmo à rápida industrialização futura.» (BAER, 1996: 77)

⁷⁸ «De 1947 à 1961 l'industrie fut le secteur le plus dynamique de l'économie brésilienne, croissant au rythme moyen de 9,7% par an (...). Dans ce contexte l'action de l'État visait désormais moins à susciter une croissance déjà bien engagée qu'à l'orienter. (...) Ces furent mis en application dans le Plano de Metas (...), le plus important des plans de développement brésiliens (...) qui (...) fixa la structure sectorielle et spatiale de l'industrie, et dont les effets se font encore sentir. Appliqué par le président Juscelino Kubitschek – l'homme de Brasília et des premières grandes routes amazoniennes – ce plan posait en principe que l'industrialisation

Governo Kubitshek caracterizou-se pelo integral comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento. (...) [A] formulação do Plano de Metas (...) constituiu o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados na economia brasileira. Por isso mesmo, o Plano foi implementado com sucesso alcançando-se a maioria das metas estabelecidas tanto para o setor público como para o setor privado.» (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1990: 171)

Os recursos financeiros e materiais para estes empreendimentos tiveram de ser trazidos do estrangeiro, o que motivou o retomar de relações com os Estados Unidos e fez crescer exponencialmente a dívida externa. E, num menor grau, a inflação com a emissão de papel-moeda.

«L'endettement extérieur s'accélère. L'importation croissante de biens d'équipement et la chute des prix du café (...); ces déséquilibres de la balance des paiements sont alors compensés par l'entrée du capital étranger, par emprunt ou investissements directs. Enfin les effets du cycle d'investissements publics et privés des années de J. Kubitschek s'épuisent. La faible assiette fiscale ne permet pas de financer l'augmentation des dépenses publiques; c'est l'émission monétaire qui remplit ce rôle d'où l'accroissement des tensions inflationnistes (...)» (TAÏEB e BARROS, 1989: 25)

Durante o governo de Kubitschek, recrudesceram as disparidades regionais, destacando-se o Nordeste como a região mais pobre do país. A preocupação com essas áreas agravaram-se após uma nova seca, surgindo a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), em 1959.

«Many solutions have been sought and applied to Brazil's regional disparities (...). These have included building Brasília (essentially a political solution) (...). Organizational solutions have been sought with the establishment of regional

permettrait de poursuivre le mouvement de substitution d'importation, de stimuler l'agriculture, et surtout d'absorber l'excédent de main-d'œuvre (...)» (THÉRY, 2000: 221)

administrative entities such SUDENE⁷⁹, SUDAM⁸⁰ and SUFRONTE. (...) The major regional schemes vary considerably in the area they encompass, in boldness of concept, in degree of motivation and in significance. (...) The two regions encompassed by SUDENE and SUDAM, the Northeast and the North, have attracted the greatest official and unofficial attention. (...) The low level of human resources development because of disease, malnutrition and insufficient education is (...) more ubiquitous in the densely-populated Northeast.» (HENSHALL e MOMSEN JR., 1976: 247-249)

São realizados novos investimentos públicos com vista a ocupar uma mão-de-obra flutuante. Construção de estradas, barragens e novas siderúrgicas. O capital estrangeiro obsoleto⁸¹ é atraído através da indústria automóvel. Esta situação resolveu vários problemas: a superprodução petrolífera daqueles anos, a transferência de maquinaria americana obsoleta, e a expansão das economias alemã e francesa no pós-guerra.

Desta forma, surgem as fábricas de automóveis Willis-Overland (americana), Ford (americana), General Motors (americana), Volkswagen (alemã) e Simca-Chambord (francesa), no ABCD paulista, «(...) mudando completamente a fisionomia daquela região. Entre outras conseqüências, a indústria automobilística passou a concentrar operários em proporções inéditas no país.» (FAUSTO, 1997: 428)

Segundo Werner BAER a administração Kubitschek desenvolveu, na década de 50, vários programas cujo «(...) mais bem-sucedido (...) foi o que se destinou a promover a indústria automobilística, dirigida pelo GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística), e que ofereceu grandes benefícios à importação de equipamento para fabricação e componentes automotivos durante um número limitado de anos. Em troca, essas empresas se comprometiam a adotar uma

⁷⁹ Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, criada em 1959, desde 2001 que se designa por Agência de Desenvolvimento do Nordeste.

⁸⁰ Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, criada em 1966, desde 2001 que se designa por Agência de Desenvolvimento da Amazônia.

⁸¹ Capital físico, nomeadamente maquinaria.

política de substituição progressiva das importações por componentes de fabricação nacional.» (1996: 78)

Forma-se uma elite dirigente convencida da necessidade do capital estrangeiro como dinamizador do crescimento industrial brasileiro. Para essa elite, o subdesenvolvimento brasileiro devia-se ao antigo modelo agro-exportador⁸² herdado do colonialismo, bastando, portanto, industrializar o país e o atraso brasileiro seria ultrapassado⁸³. Para completar o “desenvolvimento”, Kubitschek fez construir uma nova capital, Brasília, síntese do seu programa desenvolvimentista.

O modelo económico de Kubitschek só beneficiava os empresários e a classe média-alta, capaz de comprar os bens de consumo produzidos pelas novas empresas (por exemplo, os automóveis). A inflação, decorrente das constantes emissões de papel-moeda, desvalorizava os salários, aumentando o custo de vida. O êxodo rural para a região do centro-sul, nomeadamente São Paulo (cintura industrial do ABCD) e Rio de Janeiro, agrava a penúria nas periferias dos centros urbanos.

A dependência avolumada do capital externo criava um enorme deficit na balança de pagamentos. Os credores internacionais chegaram a temer a insolvência do Brasil. A dívida externa galopante obrigava o governo a pedir empréstimos ao FMI.

«La première crise d’endettement intervient en 1961 et le Brésil négocie alors avec le FMI; l’industrialisation forcenée et les importations dues au modèle élitiste ont coûté cher. C’est Celso Furtado⁸⁴, ministre de la Planification d’alors (...) qui conduit les négociations.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 26)

⁸² Ver neste capítulo o estudo dos ciclos do açúcar e do café.

⁸³ Ver neste sentido PERROUX, 1981.

⁸⁴ Para uma análise da importância de Celso Furtado e da CEPAL (Comissão Especializada para a América Latina da ONU) no fomento da industrialização brasileira da década de 50, ver COLISTETE, 2002: 121-145.

Como consequência, pode-se concluir que «Os planos periódicos de estabilização, quando implementados, não foram mais que tentativas de reduzir o ritmo inflacionário a níveis toleráveis (a par do aspecto político de mostrar algum esforço para conter o custo de vida ou mesmo aplacar as críticas do FMI), sem nunca sacrificar o desenvolvimento pela estabilidade. (...) As marchas e contramarchas da política monetária no período do PM [Plano de Metas] não representavam mais do que tentativas de compatibilizar variáveis muitas vezes antagónicas como crescimento, estabilidade, altos lucros e baixo custo de vida.» (ORENSTEIN e SOCHACZEWSKI, 1990: 181)

Em Agosto de 1961, o presidente recém-eleito Jânio Quadros renunciava, após apenas sete meses de governo. Segundo a Constituição o substituto imediato era o Vice-presidente, no caso, João Goulart.

Goulart foi o símbolo da crise final do populismo. Latifundiário do Rio Grande do Sul ascendeu à política nacional pelas mãos de Vargas, de quem era considerado continuador, foi Ministro do Trabalho de Vargas, Vice-Presidente de Kubitschek e em 1961 era Vice-Presidente de Quadros, representando a política populista do PTB. Visto como esquerdista e, portanto, uma ameaça para os sectores mais conservadores, teve a sua posse ameaçada pelas pressões do maior partido da oposição, a UDN, e pela cúpula militar.

«A Constituição não deixava dúvidas quanto à sucessão de Jânio; deveria assumir o vice-presidente João Goulart. Entretanto, a posse ficou em suspenso, diante da iniciativa de setores militares que viam nele a encarnação da República sindicalista e a brecha por onde os comunistas chegariam ao poder.» (FAUSTO, 1997: 442)

A saída para esta crise passou por uma solução conciliatória para o problema, com a aprovação de uma emenda à Constituição que instituiu o Parlamentarismo no país. Dessa maneira a Constituição foi cumprida com a posse de Goulart e os sectores conservadores viram os seus desejos atendidos, pois Goulart não seria efectivamente governante do país.

Em 1963, Goulart recupera os poderes presidenciais, porém isso não trouxe qualquer melhora para a situação político-económica do país. Ele assumia a chefia de um país cada vez mais polarizado, volátil e inquieto. Era constantemente fustigado pela esquerda, que queria reformas imediatas, e pela direita, que temia qualquer avanço social. Após quase 20 anos de democracia, a sociedade civil, tanto de esquerda como de direita, estava dividida. A primeira achava Goulart um “fraco” e a segunda um “incendiário”.

No dia 30 de Março de 1963 as tropas do General Mourão Filho começam a deslocar-se para o Rio de Janeiro. É o início do movimento militar, já previsto pelos mais variados sectores da sociedade. No dia 1 de Abril Goulart deslocou-se para o Rio Grande do Sul e desistiu de organizar um movimento de resistência, apesar das pressões da Esquerda.

Consolidava-se desta forma a reacção conservadora, comandada pelos militares, que eliminavam definitivamente o populismo, abalado há muito tempo por suas próprias contradições internas.

« (...) João Goulart e a cúpula que o apoiava tinham uma visão equivocada do quadro político. Eles tomavam o que se passava nas esferas do poder como expressão do que se passava na sociedade. Acreditavam também que, em sua maioria, o Exército era partidário das reformas propostas pelo governo (...). A implantação de uma ditadura militar com alguns disfarces resultou das circunstâncias e das opções dos atores políticos. Abandonado qualquer esforço de manutenção da democracia, a polarização de posições resultou em uma prova de força. Esse era o campo privilegiado da ação dos conspiradores que contrapuseram a violência às ilusões da esquerda.» (FAUSTO, 1997: 461-462)

5.1.2.3 De 1964 à Democratização

O Golpe de 1964 significou o emergir de uma sangrenta e repressiva Ditadura Militar de direita que se manteve no poder cerca de 20 anos⁸⁵. Situação, aliás, comum à grande maioria dos países da América Latina, que devido à “fobia do comunismo”, viram surgir regimes militares e autoritários com a “bênção” dos EUA.

«Le changement politique provoque de nombreux changements économiques. (...) Les militaires sont non seulement les gestionnaires des institutions s'appuyant sur la doctrine de la «sécurité nationale» - la phobie du communisme pour «protéger l'Occident chrétien» - enseignée aux Etats-Unis, mais aussi les pilotes de la politique économique.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 27)

Paralelamente, a economia brasileira conheceu ritmos de crescimento económico, nomeadamente no sector industrial, elevados⁸⁶. Ficando este período conhecido para a história como o “Milagre Brasileiro”. Como teremos oportunidade de ver, este crescimento esteve relacionado com os grandes investimentos em infra-estrutura pelo regime militar e com o duro controle sobre as manifestações dos trabalhadores, que garantiam uma mão-de-obra barata. Por seu lado estes factores, conjugados, levaram à atracção de novos investimentos estrangeiros.

«O período do chamado “milagre” estendeu-se de 1969 a 1973, combinando o extraordinário crescimento económico com taxas relativamente baixas de inflação⁸⁷. O PIB cresceu na média anual, 11,2%, tendo seu pico em 1973, com uma variação de 13%. A inflação média anual não passou de 18%. Isso parecia de fato um “milagre”. Só que o fenómeno tinha uma explicação terrena e não podia durar indefinidamente.» (FAUSTO, 1997: 485)

⁸⁵ Por vezes referidos como os “anos de chumbo”.

⁸⁶ «La production industrielle croît certaines années de 25%!» (TAÏEB e BARROS, 1989: 27)

⁸⁷ «O novo regime estabelecido em 1964 considerava que o caminho para a recuperação residia no controle da inflação, na eliminação da distorção de preços acumulada no passado, na modernização dos mercados de capitais (...), na criação de um sistema de incentivos que direccionasse investimentos para áreas e sectores considerados essenciais pelo governo, (...) para financiar a expansão da capacidade produtiva do país (...).» (BAER, 1996: 89)

Também neste sentido TAÏEB e BARROS referem alguns dos pontos-fortes do “milagre”, *«Les performances économiques du «miracle» sont éloquentes (...). Le taux moyen annuel de croissance est l'un des plus élevés au monde: 11,2%. Le même taux pour le secteur manufacturier atteint 13,9% alors que les exportations de ces mêmes biens s'accroissent en moyenne de 36% avec une faible croissance de leurs importations (8%). (...) La part de l'industrie dans le PIB atteint 30% en 1972 contre 26% en 1968. L'inflation annuelle oscille entre 15% et 20%. (...) Le «miracle» a été possible grâce à la réduction des capacités oisives héritées de la stagnation économique antérieure, aux incitations fiscales (...) et fondamentalement en raison de l'essor de la construction civile et du secteur des biens de consommation durables.»* (1989: 31)

Conforme refere Boris FAUSTO (1997: 485) os planeadores do “milagre”, nomeadamente Delfim Netto⁸⁸, beneficiaram, em primeiro lugar, de uma situação da economia mundial favorável, caracterizada pela ampla disponibilidade de recursos financeiros⁸⁹. Os países em desenvolvimento mais avançados⁹⁰, nomeadamente da América Latina, aproveitaram a oportunidade para pedir empréstimos externos, que financiassem o seu desenvolvimento.

O total da dívida externa desses países, não-produtores de petróleo, aumentou vertiginosamente durante as décadas de 60 e 70, originando gravíssimos problemas de sobrendividamento na década de 80, a chamada “Crise da Dívida”⁹¹.

« (...) a chamada “crise da dívida” que deflagrou no início dos anos 80 nas economias emergentes da América Latina, é apenas uma das faces do

⁸⁸ «Economista, escritor, professor e político paulista, nascido em 1928. Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo (1966) e Ministro da Fazenda do governo Costa e Silva (1967-69) e do governo Médici (1969-74). Principal responsável pela política desenvolvimentista do período 1967-73.» (COUTO, 1999: 133)

⁸⁹ «Les autorités brésiliennes croyaient (...) que la situation de surliquidité internationale, liée au recyclage des petro-dollars, allait durer indéfiniment.» (TAÏEB e BARROS, 1989: 35)

⁹⁰ Por vezes referidos como *New Industrialized Countries* (NIC) ou, em português, *Novos Países Industrializados* (NPI).

problema. Tratava-se de um conjunto de países (México, Brasil, Venezuela, Argentina,...) que se tinham endividado fortemente junto dos grandes bancos internacionais. Eram países de rendimento intermédio, com grande riqueza em recursos naturais, e a quem, durante a década de 70, a banca internacional concedeu vultuosos empréstimos (numa altura em que os bancos dispunham de enorme liquidez devido aos enormes depósitos dos países do petróleo - os chamados “petrodólares”).» (cf. SALVADOR, no prelo)

Da mesma forma que aumentou o recurso aos empréstimos, aumentaram também os valores do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) com destino ao Brasil. Em 1973, os fluxos de IDE tinham alcançado o valor de 4,58 biliões de dólares⁹². O sector mais importante para a atracção do investimento foi a indústria automóvel, que liderou o crescimento industrial com taxas anuais de 24% entre 1968 e 1973⁹³.

«Desde o início da década de 50, quando o Brasil adotou a estratégia da industrialização com vista à substituição de exportações (ISI) a fim de promover o crescimento e desenvolvimento económico, os investimentos estrangeiros passaram a ser destinados ao setor fabril com o gradual declínio de sua participação na infra-estrutura. (...) [Este declínio] foi provocado pelo controle exercido pelo governo que tirava os atrativos dos retornos dos investimentos naquele setor e pelo receio da reação nacionalista contra o domínio estrangeiro em setores estratégicos.» (BAER, 1996: 232)

⁹¹ Segundo FAUSTO (1997: 485), a dívida externa destes países passou de 40 biliões de dólares em 1967, para 97 biliões em 1972 e para, uns expressivos, 375 biliões em 1980.

⁹² Segundo BAER, 1996: 243. FAUSTO (1997: 485) refere 4,3 biliões de dólares para o mesmo ano.

⁹³ Segundo TAÏEB e BARROS, 1989: 35.

Paralelamente registou-se um grande aumento do comércio externo⁹⁴. Segundo FAUSTO (1997: 485), a importação massiva de determinados bens de equipamento era necessária para sustentar o crescimento económico. A produção nacional desenvolvia-se e diversificava-se com os incentivos dados pelo governo à exportação de produtos industriais. Nas exportações agrícolas, destacou-se o crescimento da importância da soja⁹⁵, cujos preços no mercado internacional eram bastante favoráveis⁹⁶.

A tentativa de diversificar as actividades produtivas, que procurava tornar o Brasil menos dependente de um único produto, deu resultados. Entre 1945 e 1962, o café representava 50,9%⁹⁷ do valor das exportações brasileiras. Passou a representar 29,3% entre 1964 e 1974 e apenas 14% em 1980⁹⁸.

«Outro dado indicativo da mudança se encontra na estrutura as exportações brasileiras. No correr dos anos, os produtos primários – como por exemplo o café e minério de ferro - , com excepção da soja, tenderam a perder importância em comparação com os produtos primários exportados.» (FAUSTO, 1997: 535)

O principal “artifício” do “milagre”, o ministro Delfim Netto, procurou criar aquilo a que se chamou de “desenvolvimento capitalista associado”⁹⁹, onde o

⁹⁴ «(...) a política económica de comércio exterior foi considerada extremamente importante pelos regimes pós-64. O rápido crescimento e a diversificação das exportações foram considerados essenciais à recuperação e ao vigor duradouro da economia brasileira. Para atingir essas metas, o governo adotou várias políticas (...) revogação das tarifas de exportação, a simplificação de processos administrativos (...) e a introdução de incentivos fiscais e crédito subsidiado.» (BAER, 1996: 91)

⁹⁵ «A cultura da soja vem tendo grande expansão no Brasil, quer para atender a demanda interna, quer para atender a demanda internacional. Sua produção adquiriu tal importância que hoje ela ocupa mais de 10.519.972 hectares (...) e a sua produção excedeu os 15 milhões de toneladas.» (ANDRADE, 1992: 237)

⁹⁶ «De 1966 a 1977 a produção de soja ampliou-se a uma taxa anual de 37,6%. (...) tornando o Brasil o seu terceiro maior produtor do mundo e o segundo maior exportador em meados dessa década.» (BAER, 1996: 312)

⁹⁷ Valores médios calculados com base em BAER, 1996: 63.

⁹⁸ Valores referidos em BAER, 1996: 225.

⁹⁹ De acordo com CARDOSO e FALETTTO (1984), o conceito de dependência foi utilizado pelos estudiosos latino-americanos como sinónimo de subordinação, onde os países subdesenvolvidos eram vítimas de um círculo vicioso. Estando condenados a viver na Periferia que gravitava à volta do Centro desenvolvido. Os autores destacaram-se por recusaram essa interpretação determinista que levava à impossibilidade do desenvolvimento capitalista nos países periféricos. Talvez por serem sociólogos, rejeitavam a visão economicista da “deterioração dos termos de

Estado intervinha não só como planeador económico, mas também como fonte de financiamento e, mesmo, como parceiro estratégico.

Ou seja, o Estado brasileiro não fez um uso “dogmático” das políticas económicas neo-liberais, deixando à “mão invisível do mercado”¹⁰⁰ agir naturalmente. Pelo contrário, o Estado intervinha activamente, indexando salários, concedendo créditos, isenções de tributos aos exportadores, etc. Muitos sectores da indústria, dos serviços e da agricultura, adversos aos gastos públicos e a intervenção do Estado na economia, beneficiaram, largamente, da acção do Estado naqueles anos. (cf. FAUSTO, 1997: 486)¹⁰¹

« (...) le financement venant pour les 2/3 des fonds publics, et 1/3 de l'investissement privé. (...) ces objectifs concernaient directement l'industrie, à la fois les secteurs de base à développer (acier, ciment, chimie, mécanique, etc.) et des secteurs modernes à implanter (construction automobile, chantiers navals) l'État intervenant directement dans les premiers et offrant dans les seconds une série d'avantages destinés à attirer les investisseurs privés, étrangers notamment.» (THÉRY, 2000: 222)

Contudo, o “milagre brasileiro” estava assente em determinados pressupostos que vieram a revelar como pontos vulneráveis. No entender de Boris FAUSTO «O principal ponto vulnerável estava em sua excessiva dependência do sistema financeiro e do comércio internacional, que eram responsáveis pela facilidade dos empréstimos externos, pela inversão de capitais estrangeiros, pela expansão das exportações (...) [e pela importância] cada vez maior de contar

troca”, elaborada por Prebisch e Furtado. Para Cardoso e Faletto, a tónica deve ser colocada na “relação interna das classes sociais”, determinante da dependência. Ou seja, os autores colocam a causa da dependência, não tanto no domínio dos países do Centro, mas nas elites latifundiárias herdeiras das relações sociais e de produção colonialistas. Em contraponto às ideias estagnacionistas dominantes, os autores defendiam a possibilidade de desenvolvimento dos países dependentes. Advogando a criação dum “desenvolvimento capitalista associado” no qual as burguesias nacionais dos países periféricos exerceriam o papel de parceiros do capital estrangeiro. Em resumo, previa-se a possibilidade de construção de um projecto de capitalismo nacional, dependendo da situação específica de cada país e, principalmente, da relação de interesses entre as classes dominantes, interna e externa.

¹⁰⁰ Conforme postulado por Adam SMITH, 1989.

¹⁰¹ « (...) Brazilian industrialisation seems to have taken place under conditions similar to those of other regions of recent settlement: in conjunction with rapid expansion of foreign trade and with

com determinados produtos importados, dos quais o mais importante era o petróleo.» (1997: 486)

Como referido anteriormente uma das traves-mestras do “milagre” assentava nos baixos salários. De acordo com Boris FAUSTO «*Tomando-se como 100 o índice do salário mínimo de Janeiro de 1959, ele caíra para 39 em Janeiro de 1973*¹⁰². *Esse dado é bastante expressivo se levarmos em conta que, em 1972, 52,2% da população economicamente activa recebiam menos de um salário mínimo e 22,8%, entre um e dois salários. O impacto social da concentração de renda foi entretanto atenuado. A expansão das oportunidades de emprego permitiu que o número de pessoas que trabalhavam, por família urbana, aumentasse bastante. Por outras palavras, ganhava-se individualmente menos, mas a redução era compensada pelo acesso ao trabalho de um maior número de membros de uma determinada família.*» (1997: 487)

Uma vertente negativa do “milagre” que ainda se reflecte na sociedade brasileira é o desfasamento entre o crescimento económico e a real melhoria da qualidade de vida, pelo menos para a grande massa dos brasileiros.

Uma das questões não resolvidas durante o regime militar correspondem ao adiamento da reforma agrária, inclusive, através da utilização de meios repressivos. Em consequência, ocorreram importantes movimentos migratórios «*(...) campo-cidade com origem nos Estados do Nordeste, em Minas Gerais e no Espírito Santo, tendo como regiões de destino os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná.*» (SANTOS, J.V.T., 2002: 252).

Deste modo, as grandes metrópoles brasileiras (com São Paulo em lugar de destaque) conheceram acréscimos populacionais importantes, nomeadamente em espaços periféricos, decorrentes da chegada destes migrantes.

strong government support in the form of tariff protection.» (LEEF, 1969, op. cit. in HENSHALL e MOMSEN JR., 1976)

¹⁰² Os aumentos salariais eram inferiores à inflação e, desta forma, o poder de compra real ia diminuindo.

O Paradigma Funcionalista¹⁰³, com origem na teoria neo-clássica, foi dominante durante aqueles anos. De facto, surgiram imensos projectos, alguns deles “colossais”, que não tinham em ponderação quaisquer preocupações ambientais e/ou pelas populações locais. Segundo FAUSTO «A palavra “ecologia” mal entrara nos dicionários e a poluição industrial e dos automóveis parecia uma bênção.» (1997: 487). Durante o governo do General Médici, a construção de uma estrada trans-amazónica, representou um caso paradigmático do pensamento económico dominante.

A crise do petróleo de 1973¹⁰⁴ marca o fim do “milagre brasileiro”. Apesar de as taxas de crescimento económico durante o período 1974-1979 serem ainda significativas, são inferiores as do período 1968-1973¹⁰⁵. Na tentativa de sair da crise o Brasil opta por uma estratégia de fomento industrial através da “Substituição de Importações”. Esta política económica vai conduzir a um forte endividamento externo, resultando na já referida “crise da dívida”, que terá impactos importantes sobre as condições macroeconómicas do Brasil¹⁰⁶.

«A dívida externa brasileira cresceu US\$ 10 bilhões entre 1974 e 1977, outros US\$ 10 bilhões nos dois anos seguintes. No início do Governo Geisel, o país pagava anualmente US\$ 500 milhões de juros (...) a alta das taxas de juros internacionais elevaria para US\$ 4,2 bilhões no primeiro ano do Governo Figueiredo. (...) Como forma de ajustar a estrutura econômica à “situação de escassez de petróleo”, o governo optou por “grande ênfase nas indústrias básicas (...), a fim de substituir importações e (...) novas frentes de exportação.” (...) Entre 1974 e 1978 as importações mundiais cresceram cerca da metade do que haviam crescido entre de 1970 e 1974. (...). Estes são os grandes fatores por detrás da deterioração do balanço de pagamentos brasileiro, apesar do sucesso no controle das importações.» (CARNEIRO, 1990: 310-311)

¹⁰³ Neste sentido ver François PERROUX (1981).

¹⁰⁴ Um dos efeitos principais da crise de 1973 na economia brasileira correspondeu ao «enfrentar de fortes impulsos inflacionários de origem externa.» (MUNHOZ, 2002: 290)

¹⁰⁵ Segundo TAÏEB e BARROS, 1989: 35.

¹⁰⁶ Neste sentido ver CRUZ, 2002: 203.

No campo político, os brasileiros teriam de esperar até 1985 para ter um presidente democrático, Tancredo Neves (que não chegou a tomar posse por falecimento do mesmo), e até 1990 para ter um presidente eleito por voto directo e universal, Collor de Mello.

5.1.2.4 O Brasil Democrático Contemporâneo

A administração de Collor de Mello tornou-se no primeiro governo civil brasileiro, eleito por voto directo desde 1960. Foi também o primeiro escolhido dentro das regras democráticas da Constituição de 1988, com plena liberdade partidária e eleição directa do presidente em duas voltas.

Fernando Collor de Mello, ex-governador de Alagoas, político jovem e com amplo apoio das forças conservadoras, derrotou na segunda volta, Luiz Inácio “Lula” da Silva¹⁰⁷, ex-metalúrgico e destacado líder do Partidos dos Trabalhadores. Entre as promessas da campanha eleitoral estavam a moralização da política¹⁰⁸ e o fim da inflação. Do ponto de vista económico a receita era o neo-liberalismo, Collor prometeu a redução do papel do Estado, a eliminação da burocracia, a abertura da economia ao exterior e o apoio às empresas brasileiras para se tornarem mais eficientes e competitivas perante a concorrência externa.

Em Março de 1990, o Presidente lançou um programa de estabilização económica, o plano Collor, baseado no “congelamento” temporário dos preços e salários. Em seguida, tomou duras medidas de reforma administrativa, com a demissão em massa de funcionários públicos e a extinção de municípios, fundações e empresas públicas. Ao mesmo tempo, anunciou várias medidas de liberalização económica, nomeadamente a nível externo, facilitando a entrada de capitais e mercadorias estrangeiras no país.

¹⁰⁷ Actual Presidente da República Federativa do Brasil, desde 1 de Janeiro de 2003.

«Quando Fernando Collor de Mello assumiu a presidência em Março de 1990, a inflação havia atingido uma taxa mensal de 81%. Enfrentando uma hiperinflação em ritmo ascendente, Collor imediatamente introduziu um surpreendente e novo programa antiinflacionário (...)» (BAER, 1996: 197)

Os planos de modernização económica e de reforma administrativa foram bem recebidos pelas elites políticas e empresariais que apoiavam a desregulamentação da economia e a redução da intervenção estatal no sector.

Mas, já em 1991, as dificuldades encontradas pelo plano de estabilização, que não acabou com a inflação e aumentou a recessão, começaram a dificultar a acção do governo¹⁰⁹. Circularam suspeitas de envolvimento de ministros e altos funcionários dos Estado numa gigantesca rede de corrupção. Até a esposa de Collor foi acusada de desvio de dinheiro público e de favorecimento ilícito a familiares.

As suspeitas transformaram-se em denúncias através duma intensa campanha dos meios de comunicação social. Em Abril de 1992, Pedro Collor de Mello, irmão do Presidente, deu uma entrevista “explosiva” à revista “Veja”. Nela, falou sobre um esquema de tráfico de influência e de irregularidades financeiras organizadas pelo empresário Paulo César Farias, amigo do presidente e tesoureiro da sua campanha eleitoral. A reportagem teve enorme repercussão e a partir daí surgiram novas revelações sobre irregularidades no governo. Em Maio do mesmo ano, o Congresso criou uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar as denúncias de irregularidades. Pouco tempo depois, uma revista publicou uma entrevista ao motorista da secretária de Collor, onde este confirmou que as empresas de Collor faziam

¹⁰⁸ Suprema ironia!

¹⁰⁹ *«O impacto imediato causado pelo plano foi uma redução extraordinária da liquidez do país, visto que os meios de pagamento (...) como porcentagem do PIB caíram de cerca de 30% para 9%. Dentro de um mês, a inflação baixou para uma taxa mensal de um dígito (...). A brusca diminuição na liquidez conduziu a uma pronunciada queda nas atividades económicas, como revelou o crescimento negativo de 7,8% do PIB no segundo trimestre de 1990. O medo de uma recessão e as pressões exercidas por vários grupos socioeconómicos levou o governo a liberar muitos ativos financeiros bloqueados antes do programado (...)» (BAER, 1996: 198)*

depósitos regularmente nas “contas-fantasmas” movimentadas pela secretária. Essas informações atingiram directamente a credibilidade do Presidente.

Surgiram manifestações populares por todo o país pedindo o *Impeachment* (impedimento) do Presidente. Depois de um demorado processo de investigação e confirmadas as acusações, o Congresso, pressionado pelo povo, votou o *Impeachment* presidencial. O Parlamento decidiu afastar Collor de Mello do cargo de Presidente da República e os seus direitos políticos são suspensos por oito anos. Foi também acusado pela Procuradoria-Geral da República pelos crimes de participação em organização criminosa e de corrupção.

«Après l'épisode grotesque de la présidence Collor, élu grâce aux médias puis foulé aux pieds par eux quand il est apparu que le champion de la lutte contre les “maharadjahs” était encore plus corrompu que ses prédécesseurs (...) Les Brésiliens le savent bien, et ils ont inventé un dicton qui résume leur scepticisme, et leur optimisme: “Le Brésil grandit la nuit, pendant que les politiciens dorment”.» (THÉRY, 2000: 273)

A sucessão presidencial foi assegurada pelo Vice-Presidente de Collor, Itamar Franco.

Em 1995, foi eleito Fernando Henrique Cardoso, ex-ministro da Fazenda de Franco, iminente sociólogo¹¹⁰ e ex-exilado político no tempo da ditadura militar, derrotando mais uma vez o candidato da esquerda e actual presidente, “Lula” da Silva.

«Em Dezembro de 1993, Fernando Henrique Cardoso, ministro da Fazenda, propôs um novo programa de estabilidade que (...) possuía dois pontos fortes: primeiro, um ajuste fiscal e, segundo, um novo sistema de indexação que levaria progressivamente a uma nova moeda. (...) O novo sistema de indexação foi introduzido no final de 1994 e consistia em um indexador chamado de URV –

¹¹⁰ E teórico acerca das questões do subdesenvolvimento na América Latina, neste sentido ver CARDOSO e FALLETO (1984)

Unidade Real de Valor, a qual estava vinculada ao dólar em uma base de um por um. (...) Em meados de 1994, (...) o governo decidiu introduzir a nova moeda cuja unidade era igual à URV, o que ocorreu em 1.º de Julho com a introdução do “Real” (...)» (BAER, 1996: 380-381)

Cardoso apresentou-se as eleições como o responsável pelo “Plano Real”. O seu programa de campanha centrou-se na estabilização da moeda e na reforma da Constituição. Concorreu com o apoio do governo e da aliança formada entre o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), de centro, e o Partido da Frente Liberal (PFL), de direita.

«No primeiro dia do ano de 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu o governo brasileiro cercado pelas melhores expectativas. Além de extremamente popular, por conta do sucesso do “Plano Real”, gozava de indiscutível prestígio intelectual e constituía uma aliança que lhe garantia ampla maioria no Congresso.» (KOIFMAN, 2002 (org.): 875)

No dia 1 de Janeiro de 1995, passou a vigorar o Tratado de Assunção, assinado pelo governo Collor, cujo objectivo era a implantação do Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul). O acordo entre Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil consistia na criação de uma área de livre comércio.

«O Mercosul apresenta-se (...) como um projecto de vocação e natureza política e que, no presente, materializa-se no campo econômico a partir de uma associação de natureza comercial. Em termos formais (...) o Mercosul conforma uma união aduaneira ainda por consolidar, expressão actual e (...) temporária de um processo que intenciona (...) [conseguir a] livre circulação de bens, (...) [outros] fatores de produção e os serviços, ou seja, um mercado comum (...) [que intensifique os] fluxos de investimento, (...) [a] competitividade das economias e o aprimoramento das estruturas de mercado como forma de lograr maiores níveis de inserção internacional.» (VAZ, 1997: 48-49)

Surgiram numerosos conflitos entre os países membros, principalmente após a desvalorização do Real em 1999¹¹¹, não obstante, o acordo propiciou melhoras consideráveis no comércio entre os países signatários. O Chile e a Bolívia passaram a ser membros associados, o que pressupunha uma evolução no pacto económico. Porém, um acordo com os EUA fez com que o Chile optasse pela adesão à Nafta¹¹², apesar de se manter como membro associado do Mercosul, o que provocou conflitos diplomáticos entre o Brasil e o Chile.

«Um sintoma de que ainda resta muito por se obter em termos de coordenação económica entre os países do Mercosul tem sido a freqüente adoção de medidas internas as quais, (...) feriram compromissos assumidos no âmbito do Mercosul (...), como se tem observado entre o Brasil e a Argentina em diferentes momentos desde a implantação do Plano Real.» (VAZ, 1997: 57)

Actualmente, os norte-americanos tentam criar a ALCA, Área de Livre Comércio das Américas. O Brasil tenta adiar o início do acordo para 2005, ao mesmo tempo que procura aprofundar e dinamizar o Mercosul.

«A perspectiva de criação da ALCA a partir de 2005, e as divergências observadas ainda nas negociações preliminares estimularam a vontade política de aprofundar a integração no Mercosul.»¹¹³ (VAZ, 1997: 62)

Em 1995, Cardoso interveio tanto nos aspectos políticos, como económicos. No campo político, esforçou-se para alargar a sua base de apoio no Congresso Nacional e conseguir a aprovação das suas propostas de emenda constitucional. As reformas foram apresentadas como essenciais à modernização do país e à estabilização e retoma do crescimento económico. Entre as mudanças aprovadas destacam-se o fim dos monopólios do petróleo e

¹¹¹ «A desvalorização recente, em janeiro de 1999, da moeda brasileira suscitou inúmeros problemas no intercâmbio comercial com a Argentina, afetando sobretudo os setores automotivo, de aço, calçados e açúcar.» (RATTNER, 2000a: 269)

¹¹² North America Free Trade Agreement.

¹¹³ «Mas o que está efetivamente em jogo é uma ampla manobra geopolítica visando sustar a pressão crescente dos Estados Unidos para a criação da (...) [ALCA], que se transformaria automaticamente em um vasto mercado cativo das corporações norte-americanas, excluindo os concorrentes europeus e japoneses.» (RATTNER, 2000a: 278)

das telecomunicações e a alteração do conceito de empresa nacional, no sentido de não discriminar o capital estrangeiro. Diversas reformas foram discutidas pelo Congresso Nacional, como a da segurança social e da administração pública, contudo as mesmas não puderam ser tão profundas como espera o governo. O governo culpou os deputados, argumentando que os mesmos se negaram a retirar privilégios de funcionários “protegidos”. O governo de Cardoso propôs também reformas na área fiscal, financeira e política, contudo, os conflitos de interesses entre os deputados impediram que as reformas prosseguissem.

O Presidente também procurou dar continuidade ao “Plano Real”. Ao longo dos meses, promoveu alguns ajustes na economia, como o aumento da taxa de juros para desacelerar a procura interna, e a desvalorização do Real para estimular as exportações e equilibrar a balança comercial. Com o plano, o governo controlou a inflação em níveis bastante baixos¹¹⁴, mas surgiram sinais de recessão económica já no segundo semestre de 1995, com quebra do consumo e aumento do desemprego nos sectores industrial e agrícola. O atraso na implementação da reforma agrária agravou os conflitos no campo, com o “Movimento dos Sem-Terra” a promover a ocupação de Fazendas.

«Le Plan Real avait sensiblement amélioré la situation des plus pauvres, mais sont effet s’est estompé et leur situation se dégrade à nouveau. La gestion de l’État s’est sûrement améliorée, sa place a été réduite et recentrée mais son rôle de régulation et de redistribution pourra-t-il être maintenu?» (THÉRY, 2000: 273)

A política cambial, estigmatizada pela oposição como populista, propiciou baixos níveis de inflação. No entanto, as dívidas externa e interna aumentaram exponencialmente¹¹⁵. No final de 1997, iniciou-se uma crise na

¹¹⁴ «A inflação baixou de uma taxa mensal de cerca de 47% em Junho para 1,5% em Setembro de 1994; em Outubro e Novembro ela foi de 2,6% e 2,5%, respectivamente, e em Dezembro atingiu seu ponto mais baixo, 0,6%. Nos cinco primeiros meses de 1995, alcançou a taxa mais alta em Junho de 2,5%, e a menor em Maio de 0,6%.» (BAER, 1996: 381-382)

¹¹⁵ Segundo CERQUEIRA (1997: 144) a dívida externa (pública e privada) do Brasil era em Dezembro de 1995 cerca de 129 mil milhões de dólares. Segundo o BCB (1999: 13) a dívida do sector público representava em Maio de 1999, 49,6% do PIB, dos quais 38,8% representavam a dívida interna e 10,8% a dívida externa.

bolsa de valores de Hong Kong¹¹⁶, que posteriormente se alastrou pelo mundo, atingindo fortemente o Brasil. O governo reagiu para salvar o Real e impedir a saída de divisas mediante a elevação das taxas de juros e com o anúncio de medidas económicas de contenção. Recorreu ao Fundo Monetário Internacional, obtendo deste um empréstimo de emergência na ordem de 40 bilhões de dólares, mas foi obrigado a adoptar políticas económicas e fiscais (desvalorização cambial, aumento de impostos e diminuição da despesa pública) que provocaram uma recessão económica.

«O mercado de capitais do Brasil foi o mais afectado pela crise mexicana, assistindo-se a uma fuga massiça dos capitais estrangeiros derivada da perda de confiança dos agentes financeiros. Todavia, os ganhos de produtividade na economia brasileira eram importantes, as taxas de juro, embora altas, eram estáveis, o défice da conta corrente era mais modesto e assistia-se a um ambiente de confiança no plano de estabilização (Plano Real) e na baixa inflação.» (cf. SALVADOR, no prelo)

Apesar do sucesso, em muitos aspectos, do “Plano Real”, nomeadamente ao nível macroeconómico (Investimento Estrangeiro, Privatizações, etc.), a verdade é que ao nível social as diferenças foram “irrelevantes” para um país com milhões de pessoas abaixo das linhas de pobreza e indigência. Segundo DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI: *«A primeira observação a fazer sobre os dados apresentados é que o número de pobres no país (...) cresceu significativamente no período pós-real (1995/99) a uma taxa pouco menor que a do crescimento demográfico (...). Mas o mais surpreendente ainda, é que esse crescimento se deu fundamentalmente nas áreas metropolitanas, onde o número de pobres cresceu a uma taxa de 5% no período considerado.»* (2001: 20)

¹¹⁶ « (...) apesar de a crise asiática ter emergido subitamente, já há muito que vários economistas se questionavam sobre a sustentabilidade do fulgurante crescimento económico dos países asiáticos (...). Em 1994, num célebre artigo no “Foreign Affairs” intitulado “The Myth of Asia’s Miracle”, Paul Krugman defendia que o crescimento económico asiático era mais um fenómeno de “transpiração” do que de “inspiração”, resultante não dos ganhos de produtividade, mas da participação intensiva da força de trabalho.» (cf. SALVADOR, no prelo)

O actual governo de “Lula” da Silva fez do combate à fome uma das principais bandeiras da sua eleição¹¹⁷. Nesse sentido criou o programa “Fome Zero” idealizado por José Graziano da Silva¹¹⁸, actual ministro extraordinário da Segurança Alimentar do governo “Lula”. Resta saber se o governo terá força política e económica para levar a bom porto este ambicioso projecto.

Após este subcapítulo dedicado à análise do Brasil a nível nacional, passaremos a um novo subcapítulo onde analisaremos o Estado de São Paulo e a sua Região Metropolitana, como preâmbulo ao estudo de caso de Diadema.

5.2 Estado e Região Metropolitana de São Paulo

5.2.1 Enquadramento

O Estado de São Paulo localiza-se na Região Sudeste do País, sendo o mais importante em termos económicos. Apesar de ocupar apenas cerca de 3% do território brasileiro (247898 Km²), concentra 21,8%¹¹⁹ da população total e 35,3%¹²⁰ do Produto Interno Bruto (PIB).

A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), criada em 1973, reúne o Município de São Paulo e 38 outras municipalidades¹²¹, constituindo um dos maiores aglomerados urbanos do mundo e o maior do Brasil, com 15.444.941 habitantes¹²² e uma área de apenas 8051 Km². Em termos económicos, a Região Metropolitana contribui com mais de 50% do PIB estadual e cerca de

¹¹⁷ Neste sentido, parece existir uma rotura com algumas características das políticas da primeira metade dos anos 90 que «*abdicaram de objectivos de equidade distributiva*» (CRUZ, 1996: 203)

¹¹⁸ Ver neste sentido DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI (2001), TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI (2001), além de outras obras publicados pelo Professor Doutor José Graziano da Silva.

¹¹⁹ Segundo o IBGE, Censo Demográfico 2000 (www.ibge.gov.br) e tendo em conta que a população residente, no momento censitário, era de 169.799.170 habitantes para o país e de 37.032.403 habitantes para o Estado de São Paulo.

¹²⁰ Segundo AZZONI (2001: 135)

¹²¹ Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caeiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itaperi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Maiporã, Mauá, Moji das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, Suzano, Taboão da Serra e Virgem Grande Paulista. (Nota: os municípios do ABCD paulista estão assinalados a sublinhado)

¹²² Segundo o IBGE, Censo Demográfico 2000.

18,5% do PIB nacional, sendo o PIB *per capita*, cerca de 6,4 mil dólares americanos, quase o dobro da média nacional¹²³.

«São Paulo reproduz o modelo de crescimento pela desigualdade, embora seja a capital econômica do Brasil e o centro industrial mais importante da América Latina. (...) é também, como veremos, a cidade dos contrastes, onde o sucesso, medido em termos de crescimento econômico e de modernização, caminha junto com a acumulação de pobreza (...).¹²⁴» (SACHS, 1999: 47)

Na Região Metropolitana situa-se o ABCD paulista¹²⁵, uma cintura industrial que teve origem no desenvolvimento da indústria transformadora, principalmente automóvel no fim da década de 40, início de 50, principalmente graças ao “Plano de Metas” de fomento industrial e substituição de importações desenvolvido pelo governo Kubitschek¹²⁶.

É precisamente neste território, o ABCD paulista, que se situa a área de estudo da presente dissertação, o município de Diadema. Desta forma, como já foi referido anteriormente, o presente sub-capítulo dedicado à análise do Estado e Região Metropolitana de São Paulo surge um pouco como a introdução ao estudo de caso de Diadema.

5.2.2 História e Evolução do Estado e da Cidade de São Paulo¹²⁷

A actual cidade de São Paulo teve origem num colégio de padres jesuítas fundado em 25 de Janeiro de 1554, ao redor do qual se começaram a construir as primeiras casas de taipa, que deram origem a um povoado chamado São Paulo de Piratininga. Do ponto de vista da localização

¹²³ Dados do governo estadual de São Paulo, retirados de www.stm.sp.gov.br/rmisp.htm.

¹²⁴ *«São Paulo's growth has created urban patterns similar to those in other Latin American cities, characterized by large disparities in health, social and economic status.»* (JACOBI, 2001: 20)

¹²⁵ Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Campo e Diadema. Por vezes os concelhos de Ribeirão Pires, Mauá e Rio Grande da Serra também são considerados como parte do ABCD, contudo a análise do nosso trabalho centrar-se-á na análise dos 4 concelhos referidos inicialmente, podendo quando necessário fazer-se referência aos restantes municípios.

¹²⁶ Explicado em mais detalhe no subcapítulo anterior.

¹²⁷ Para uma análise sintética da evolução da cidade de São Paulo, dividida em 11 fases, ver SOUZA, 1994: 49.

topográfica, São Paulo apresentava enormes vantagens contra ataques por parte de tribos hostis, uma vez que se localizava numa colina alta e plana. Em 1560, a povoação ganhou o foral de vila.

«A superioridade do sítio de São Paulo é incontestável, e é provável mesmo que os jesuítas o tivessem escolhido exatamente por isso. Em primeiro lugar, com relação à defesa contra as ameaças e ataques do gentio (...). A aldeia jesuítica possuía a este respeito uma posição estratégica esplêndida. Ocupava no alto de uma colina (...) um sítio naturalmente defendido por escarpas abruptas e acessíveis por um lado apenas.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 16)

Nos primórdios, São Paulo viveu da agricultura de subsistência, capturando índios para trabalharem como escravos na tentativa frustrada de implantar o cultivo da cana sacarina. Na segunda metade do século XVII, após a descoberta de ouro e metais preciosos, iniciaram-se as viagens de reconhecimento pelo interior do território, as “bandeiras”, expedições organizadas para aprisionar índios e procurar ouro e outros metais preciosos nos sertões distantes, dando início à colonização do que depois se iria a tornar no Estado de Minas Gerais.

No ano de 1681, São Paulo tornou-se capital de Capitania, que incluía então um território muito mais vasto que o do actual Estado. Apesar de, em 1711, São Paulo ter sido elevado à categoria de cidade, o sucesso das campanhas bandeirantes fez que a Coroa dividisse a capitania, com vista a ter um controle mais apertado sobre a região das Minas. Desta forma, ao longo do século XVIII, São Paulo continuava a ser apenas o ponto de partida das “bandeiras” responsáveis pela ampliação do território brasileiro a sul e a sudoeste, muito além do limite estabelecido pelo Tratado de Tordesilhas. Desta situação resultou uma estagnação, relativa, de São Paulo durante a época colonial, em virtude de não ter uma actividade económica lucrativa, como era o caso do cultivo da cana-de-açúcar no Nordeste. Também do ponto de vista da população, São Paulo viu-se desfalcado dos seus elementos mais válidos, que partiam para o sertão em busca de riquezas.

«A descoberta de ouro em Minas Gerais (...) representa a meta final do esforço tenaz dos paulistas durante quase dois séculos, votado ao reconhecimento de todo o território que havia de constituir o Brasil de hoje (...). Realizado este fim São Paulo encerra sua obra e entra numa fase de prolongada estagnação. Não só interrompe sua expansão colonizadora, mas se despovoaa. Seus habitantes, atraídos pelas minas cujo território, antes abrangido pela Capitania, vai sendo dela destacado sucessivamente, (...) no correr do século XVIII (...)»¹²⁸ (PRADO JÚNIOR, 1983: 32)

De facto, durante os três primeiros séculos de colonização, o número de índios e mestiços superou em muito o de portugueses. Após a Independência, em 1822, os africanos representavam cerca de 25% da população da cidade e os mulatos mais de 40%.

Só no fim do século XVIII, início do século XIX, quando as plantações de café começam a substituir as de cana-de-açúcar é que o Estado de São Paulo passou a desempenhar o lugar de primazia que ainda ocupa na economia brasileira.

«(...) au XIX^e siècle São Paulo n'était encore qu'une «boca do Sertão», un caravansérail d'aventuriers, alors que Rio de Janeiro vivant la fièvre du café et brillait de tous ses feux. Ce n'est qu'à la fin du XIX^e siècle que ces mêmes Paulistes découvrirent que leur région présentait des conditions naturelles très favorables pour la culture du café (...)» (DEMANGEOT, 1972: 86)

Com a chegada da família real portuguesa ao Brasil em 1808, fugindo ao avanço das tropas napoleónicas, o país conheceu algumas transformações determinantes que contribuíram para a sua independência. D. João VI iniciou uma série de reformas político-administrativas com vista a tornar o Brasil a sede do Reino, pelo menos temporariamente, que prepararam as elites e a burocracia para a independência.

¹²⁸ Neste aspecto ver a análise do “ciclo do ouro” feita no subcapítulo anterior.

A cidade de São Paulo também beneficiou muito destas transformações. De facto, foi em território paulista que em 7 de Setembro de 1822, o herdeiro do trono português, o príncipe Dom Pedro, lançou o “Grito de Ipiranga” e declarou a Independência do Brasil.

Na segunda metade do século XIX¹²⁹, São Paulo passou a assumir um lugar de primazia na economia brasileira, com a expansão da cultura do café que encontrou na “terra rossa”¹³⁰ do norte da província o solo ideal¹³¹. O fomento do café exigiu a expansão do caminho-de-ferro, iniciando-se por volta de 1860 a construção da ferrovia entre São Paulo e Santos. Em 1888, a escravatura é definitivamente abolida, iniciando-se a emigração de milhares de europeus para trabalhar nas plantações de café.

«São as férteis terras, primeiro do norte, depois do oeste, (...) que vão constituir a zona de eleição do cafeeiro. E toda esta região que é por sua situação tributária de São Paulo, tem nesta cidade seu centro natural. (...) O sistema ferroviário que então se constitui amolda-se, como é natural, a tal estrutura, e é de São Paulo que vão irradiar as novas vias de comunicação.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 35)

São Paulo conheceu um enorme crescimento nessa época, deixando de ser uma capital da província, pouco mais do que um entreposto comercial, para se tornar na capital da nova elite económica agro-exportadora ligada ao café.

«As estradas de ferro ainda tiveram outro efeito considerável sobre São Paulo. (...) elas atraíram para a capital as camadas abastadas da população paulista, os fazendeiros (...), que antes habitavam ou as suas próprias fazendas, ou as cidades mais próximas a elas. Com as estradas de ferro puderam estes fazendeiros, ao mesmo tempo que se mantinham em contato estreito com suas propriedades, aproveitar a vida mais confortável de um grande centro.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 36)

¹²⁹ Para uma síntese da evolução da cidade de São Paulo entre 1840-1899, ver SOUZA, 1994: 50.

¹³⁰ Argila descalcificada.

¹³¹ Para uma caracterização sistemática do impacto da cultura do café na história económica e social do Brasil, ver o subcapítulo anterior da presente dissertação.

Por volta de 1860, a cidade de São Paulo já tinha perdido grande parte dos seus traços da época colonial, inclusive nos aspectos arquitectónicos. Iluminação pública, jardins públicos, toda uma panóplia de edifícios públicos como a assembleia, a câmara, escolas, quartéis, cadeias, etc., igrejas, conventos e mosteiros espalham-se por toda a cidade

Também a população residente sofre grandes mudanças, não só no aspecto quantitativo, mas principalmente no aspecto étnico. De facto, com a abolição da escravatura o Brasil viu-se na necessidade de acolher milhares de emigrantes, principalmente europeus¹³², que além de permitirem resolver o problema da mão-de-obra da lavoura cafeeira, possibilitou uma melhor ocupação do interior do Estado.

Desta forma, surgiram as condições necessárias para que pequenas empresas, relacionadas com a torrefacção, comércio e exportação do café, dessem os primeiros passos no caminho da industrialização. Com o povoamento e colonização do interior, aliado ao rápido crescimento económico induzido pelo café, começou a surgir a necessidade de construção de novas estruturas viárias e ferroviárias.

A abolição da escravatura em 1888 marcou o fim do Império. Em 1889 a reacção conservadora, apoiada pela burguesia latifundiária, promove um golpe militar liderado pelo Marechal Deodoro da Fonseca que implanta a República. Até 1930, data em que Getúlio Vargas conquista o poder, a República é “governada” pelas oligarquias agrárias do Sudeste (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro). A importância económica do café produzido em São Paulo e do gado de Minas Gerais sustenta a política do “café com leite”¹³³, em que paulistas e mineiros, sustentados pelas respectivas oligarquias agrárias, alternam na presidência da República. Contudo, São Paulo mantinha a primazia graças a consolidação da nova base económica do país, o café. Nas

¹³² «A partir da década de 1870 estimulou-se a imigração europeia com o objectivo de obter trabalhadores assalariados para a expansão cafeeira em São Paulo.» (BECKER e EGLER, 1993: 71)

¹³³ «O “café-com-leite” exprime a ideia de que uma aliança entre São Paulo e Minas comandou, no período [da Primeira República], a política nacional.» (FAUSTO, 1997: 265)

áreas urbanas a industrialização avançava e abria caminho para o surgimento de novas classes sociais, o operariado e a classe média.

Ao mesmo tempo que a indústria assume cada vez maior importância, começa também a ganhar contornos preocupantes a precariedade da infra-estrutura urbana¹³⁴ associada à industrialização, que aliás perdura no Brasil dos nossos dias.

«São Paulo é uma cidade que ainda espera para ser urbanizada, no sentido integral da palavra; espera ser organizada, que todas suas partes se integrem num sistema geral de comunicações e vias públicas, onde os melhoramentos e serviços, como seriam elementar, se estendam homogeneamente sobre toda a área ocupada.» (PRADO JÚNIOR, 1983: 76)

A Revolução de 1930 coloca um ponto final no domínio dos latifundiários paulistas, permitindo que naturais de Estados economicamente mais fracos, como Getúlio Vargas (Rio Grande do Sul) assumam o poder. As oligarquias paulistas tentam ainda reagir, promovendo a Revolução Constitucionalista de 1932, mas são derrotadas, apesar do poder económico demonstrado pelo Estado de São Paulo.

Depois da Revolução de 1930 o país viveu uma época conturbada que facilitou a implementação da ditadura do “Estado Novo”, que terminou após a II Guerra Mundial, dando origem a um período de democracia que duraria até 1964.

Entretanto, no campo económico, o café ultrapassou a crise provocada pelo *crash* de 1929, sendo estimulado pelos bons preços praticados durante a guerra, favorecendo a recuperação do Estado de São Paulo.

Contudo, as décadas de 40 e 50 marcaram o início do declínio do café e o aumento da importância da indústria transformadora, dinamizada, entre outros motivos, pelos capitais deslocados da agricultura.

¹³⁴ «A exclusão social se traduz, em São Paulo e nos municípios da região metropolitana, por uma segregação espacial muito pronunciada. Os pobres são repelidos para a periferia, cada vez mais

Porém, teríamos de esperar até aos anos 50 para que aparecesse a indústria automóvel, nomeadamente no ABCD, como o grande motor económico do Estado e, mesmo, do País, com o surgimento de um mercado de trabalho de dimensões amplas, uma vez que o processo de crescimento industrial, através dos seus efeitos multiplicadores levou também a um crescimento acentuado do sector terciário¹³⁵. Desta forma, São Paulo aumentou a sua primazia económica a nível nacional, apesar de todas as transformações sócias, económicas e políticas ocorridas no Brasil¹³⁶.

Em termos migratórios, a década de 50 e, principalmente a, de 60 foram marcadas pelos enormes fluxos de êxodo rural, principalmente do Nordeste, em direcção ao “Eldorado” que representava São Paulo¹³⁷.

Apesar de os migrantes se distribuírem por todo o Estado, a RMSP¹³⁸, nomeadamente o ABCD, surgiu como a área mais importante de atracção populacional do Estado, tendo o saldo migratório contribuído com mais 50% do crescimento total da população da região no período compreendido entre 1960 e 1970¹³⁹.

distante e sub-equipada, enquanto os ricos moram nos bairros centrais e bem-dotados em infra-estruturas e em habitações de qualidade, quando não de alto luxo.» (SACHS, 1999: 56)

¹³⁵ «*The industrial metropolis is gradually becoming a tertiary one reaching more than 75% in 1998.*» (JACOBI, 2001: 20)

¹³⁶ Neste aspecto DINIZ (1999, op. cit. in RONLIK e NAKANO, 2000: 116-117) refere que, não obstante a importância industrial da Região Metropolitana de São Paulo, o seu peso na produção industrial nacional passou de 44% em 1970, para 25% em 1997, ao mesmo tempo que aumentava a importância de novas áreas industriais nas regiões Sul e Sudeste, nomeadamente no interior do Estado de São Paulo. De facto, «*The states in the Southeastern Region of the country, such as São Paulo (...), suffered most not only from the economic crisis, but also from the new trend of productive activities to settle in other places. In one way or another, this also seriously affected the spatial redistribution of the population.*» (CUNHA, 2002: 1)

¹³⁷ Na opinião de Gilberto DUPAS, «*nos últimos cinquenta anos, em virtude da mudança do padrão tecnológico no campo, das migrações e da dinâmica populacional, as cidades brasileiras passaram de 12 milhões para 130 milhões de pessoas, constituindo-se em um dos mais maciços processos de deslocamento populacional da história mundial. Esse processo deu origem aos cinturões de pobreza urbanos – especialmente metropolitanos –, formando um imenso estoque de reserva de mão-de-obra não qualificada, mal acomodada no subdesemprego.*» (1999: 124, ob. cit. in RONLIK e NAKANO, 2000: 108-109)

¹³⁸ «*Uma das características da região metropolitana é o afluxo de migrantes que vêm das regiões rurais e das pequenas cidades do interior. (...) O contingente originário do Nordeste constituía mais ou menos um terço deles.*» (SACHS, 1999: 50)

¹³⁹ «*O saldo migratório representava três quartos do crescimento da Grande São Paulo durante a década de 1940, 60% durante os vinte anos seguintes e 50% entre 1970 e 1980.*» (SACHS, 1999: 50)

Período o qual ficou (...) *profundamente marcado pela forte concentração do dinamismo industrial na região Sudeste, especialmente no Estado de São Paulo, que atraiu os grandes contingentes de migrantes vindos principalmente dos Estados de Minas Gerais, Bahia e Ceará, motivados, em geral, pela possibilidade de rendimentos no mercado de trabalho formal e informal dinamizado pelas altas taxas de crescimento econômico verificadas no período.*» (ROLNIK e NAKANO, 2000: 106)

Actualmente o Estado de São Paulo e, nomeadamente, a sua Região Metropolitana, continuam a ser a área economicamente mais dinâmica do país e com maior concentração de riqueza, contudo as gigantescas desigualdades de rendimento e os graves problemas de habitação e urbanismo representam problemas que serão estudados e aprofundados em detalhe ao longo do presente capítulo.

«A cidade de São Paulo continua sendo, nesse período, o pólo nacional. Todavia, enquanto ascendem as atividades terciárias e de serviço, a indústria continua crescendo em terra paulista, embora sua velocidade seja mais menor. São Paulo mantém sua posição hierárquica sobre a vida económica nacional. Se ela perde o seu poder industrial, aumenta o seu papel regulador graças à concentração da informação, dos serviços e da tomada de decisões. É a conjugação desses três dados que permite à metrópole paulista renovar o seu comando em todo o território brasileiro.» (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 269)

5.2.3 São Paulo e a Problemática Social, Habitacional e Urbanística

A cidade de São Paulo representa o caso sintomático do modelo de crescimento pela desigualdade, embora seja a capital económica do Brasil e o centro industrial mais importante da América Latina, é também a cidade dos contrastes, onde o crescimento económico e a modernização coexistem com a crescente acumulação de pobreza (cf. SACHS, 1999: 47). Segundo a mesma autora, quase 80% dos trabalhadores ganham menos de cinco salários

mínimos¹⁴⁰ e cerca de um terço dos habitantes da RMSP vivem em “cortiços” e favelas.

«São Paulo is no longer a fast growing metropolitan region, but with its huge population the city is affected by a series of problems linked to social inequality, lack of adequate public policies and omission of public authorities of a certain degree of urban sustainability.

The metropolitan region is undergoing severe changes at the demographic and employment level. The housing deficit is an enormous challenge that is not being overcome, thus representing a very serious burden. » (JACOBI, 2001: 20)

Como já tivemos oportunidade de referir, a cidade de São Paulo foi, até ao final do século XIX, uma pequena cidade de província, conhecendo daí em diante um crescimento rápido e contínuo, em virtude do desenvolvimento duma agricultura mono-produtiva com vista à exportação do café.

De facto, aquando do advento da República, em 1889, São Paulo era uma cidade com cerca de 50 mil habitantes. Porém ao cabo de um século, a sua população tinha sido multiplicada por trezentos! Esta situação torna clara toda a problemática urbanística, habitacional e social que caracteriza São Paulo contemporâneo.

Como temos vindo a referir, muito desse crescimento foi induzido por uma vaga de imigração europeia, que no período entre 1886 e 1900, conheceu valores na ordem de 11% ao ano, sendo que na década de 50 a taxa média anual de imigração europeia ainda foi de cerca de 6%¹⁴¹.

¹⁴⁰ «Minimum wages were established in Brazil in 1940 as part of a newly created body of labor legislation. The wages, at first defined for 50 different areas, were supposed to correspond to the cost of acquiring basic necessities for a worker. In fact the wages were from the onset lower than that, and, from then on, price inflation and irregular indexation resulted in further diminishing their value.» (ROCHA, 1997b: 4)

¹⁴¹ Neste aspecto não podemos deixar de referir os muitos portugueses que emigraram para o Brasil nos anos 50, sendo grande parte do pequeno comércio alimentar de bairro nas áreas metropolitanas do Rio e São Paulo dominado por esses mesmos portugueses.

As áreas urbanizadas não pararam de crescer, sobretudo a partir da década de 30, nomeadamente ao longo das ferrovias¹⁴², e, a partir dos anos 50, das rodovias¹⁴³. Na parte sudeste da metrópole, surgiu um complexo industrial baseado na indústria automóvel, conhecido pela sigla ABCD, abreviatura do nome dos municípios que o compõem, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema.

Céline SACHS estima que no período compreendido entre 1930 e 1980 a área urbanizada tenha aumentado de 150 para 1370 Km². Contudo, o município tem um número bastante apreciável de espaços intersticiais não-urbanizados, sujeitos à especulação imobiliária e à ocupação por parte de faixas de população que não conseguem aceder à habitação legal¹⁴⁴. A autora estima que 41% do espaço urbanizável da cidade em si e 60% do da sua periferia imediata não está urbanizado¹⁴⁵. (1999: 48)

Desta forma a periferia, especialmente as áreas mais desfavorecidas, registam um crescimento bem mais rápido do que o centro. Essa situação ocorre simultaneamente no município de São Paulo e na região metropolitana inteira¹⁴⁶.

Desde os anos 40 que o crescimento populacional da Região Metropolitana de São Paulo tem sido superior ao do município. De facto, enquanto na década de 40 o município de São Paulo concentrava cerca de 80% da população da região metropolitana, essa percentagem desceu para perto de 65% em 1985.

¹⁴² “Crescimento em forma de estrela”.

¹⁴³ “Crescimento em forma de mancha de óleo”.

¹⁴⁴ «Nos espaços públicos da área central da cidade, por conseguinte, distintos grupos sociais formaram variadas redes de relações voltadas à sobrevivência – como camelôs, engraxantes, desempregados, aposentados “plaqueiros”, vendedores de ervas, de bilhetes de loteria, de churrasquinho, pregadores de rua, videntes, prostitutas, travestis, homens e menores de rua, artistas de rua, “rolistas”, batedores de carteira, trapaceiros e muitos outros – com uma diversidade quanto ao uso do espaço embora com certas semelhanças entre si, em particular quanto à origem popular e muitas vezes nordestina (...)» (FRÚGOLI JR., 2000: 59)

¹⁴⁵ Esta situação coloca graves problemas de ordem técnica e, principalmente, financeira à administração que se vê obrigada a expandir infra-estruturas viárias e de saneamento em direcção à periferia, sem que as áreas intersticiais estejam ocupadas levando a um “entesouramento dos solos”.

¹⁴⁶ Neste aspecto convém referir que ainda na década de 90 (1991-2000) o Estado de São Paulo registou uma taxa de crescimento demográfico de 1,79%, valor superior à média nacional que foi de 1,62%. (cf. CUNHA, 2002: 3)

Como já tivemos oportunidade de referir, um das características da região metropolitana é a grande atracção que exerce sobre os migrantes rurais e de pequenas cidades do interior¹⁴⁷. De facto, SACHS salienta que «em 1980, 50,9% da população do município de São Paulo e 56,3% da população da Grande São Paulo eram compostas por migrantes. [sendo que] O contingente originário do Nordeste constituía mais ou menos um terço deles.» (1999: 50)

São Paulo é a maior cidade do Brasil, não só em termos demográficos, mas principalmente em termos económicos, sendo o principal mercado de emprego a nível nacional. Na década de 80, a RMSP ocupava 22% da população activa do país empregue no sector secundário e 15% no sector terciário.

O rendimento médio dos trabalhadores em São Paulo é claramente superior ao do resto do país. De facto, 10% da população do município recebe 30% do rendimento disponível, por contraste, 50% possui apenas 25% desse rendimento¹⁴⁸. (cf. JACOBI, 2001: 20)

*«Os segmentos mais penalizados pela concentração da renda são justamente aqueles mais afetados pelo desemprego. Desta forma, os dados sugerem que o principal mecanismo de concentração de renda durante a década dos anos noventa no Brasil foi o desemprego.»*¹⁴⁹ (QUADROS e ANTUNES, 2001: 9)

Lúcio KOWARICK (1979, op. cit. in SACHS, 1999: 42) faz uso de uma parábola interessante no que diz respeito à exclusão social, referindo de que dum lado estão os trabalhadores pobres, integrados na “cidade dos produtores”, mas excluídos da “cidade dos consumidores”, onde apenas residem as franjas da população mais ricas. Neste sentido o autor refere que de um lado estão os trabalhadores que recebem um salário irrisório e que se vêem forçados a

¹⁴⁷ Apesar da atracção que a Região Metropolitana de São Paulo continua a exercer sobre os migrantes rurais «(...) the 1980s and 1990s saw the emergence and/or consolidation of a number of other metropolitan regions that, such as Curitiba (State of Paraná), Belo Horizonte (Minas Gerais), and some areas in the Northeast, including Salvador (Bahia), Recife (Pernambuco) and Fortaleza (Ceará), absorbed a large part of the migratory flows that might potentially have headed toward Rio de Janeiro or São Paulo.» (CUNHA, 2002: 14)

¹⁴⁸ Neste sentido, SACHS (1999: 40) refere um artigo da revista Senhor, segundo o qual «São Paulo os executivos têm remunerações 124 a 186 vezes superiores ao salário mínimo legal, ou seja, 12 a 17 vezes a renda de um operário altamente qualificado e 43 a 65 vezes a de um operário não-qualificado.»

¹⁴⁹ O sublinhado é nosso.

passar pela cidade moderna, mas sem poderem viver numa moradia decente e aceder aos equipamentos e infra-estruturas que ela oferece. Do outro lado, vive uma minoria abastada, que explora “a cidade dos produtores” e usufrui dos benefícios da “cidade dos consumidores”. Entre estes extremos, existe uma classe média em formação que procura copiar o estilo de vida das classes abastadas, sacrificando por vezes a satisfação das necessidades alimentares básicas.

FOTOGRAFIA 1: EXEMPLO DE POBREZA EM DIADEMA



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

Neste sentido, QUADROS e ANTUNES (2001: 9) referem que «*Na média classe média, e mesmo em parcelas mais vulneráveis da alta, deve ser considerado também o peso crescente dos serviços pessoais e sociais privados no custo de vida. Em poucas palavras, o “padrão de vida de classe média” vai-se tornando inacessível para importantes parcelas dos setores intermédios.*»

Apesar desta situação, a posição favorecida de São Paulo¹⁵⁰ em relação ao resto do país¹⁵¹, explica-se pela conjugação de salários médios mais elevados, com uma maior percentagem de população activa sobre a inactiva, fruto do trabalho feminino.

Segundo TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI (2001: 52) a população de pobres nas áreas metropolitanas do Sudeste pode variar entre 34,4% (ROCHA, 2000), 7,3% (HOFFMANN, 2001) e 14,7% (Programa “Fome Zero”), conforme as diferentes metodologias empregues. Os mesmos autores, noutra obra, mostram que o número de famílias e pessoas pobres no Estado e na Região Metropolitana de São Paulo aumentou durante o “Plano Real” (1995-1999). Conforme se pode observar no quadro VII, a percentagem de famílias pobres durante o período em estudo aumentou 3,8% no Estado de São Paulo e 9,2% na RMSP, tendo a percentagem de pessoas pobres aumentado 4,8 e 10,3 respectivamente.

De facto, os autores referem que *«O crescimento da pobreza no período pós-95 concentrou-se nas regiões metropolitanas, onde atingiu a taxa de 5% ao ano, o que resultou num aumento de 420 mil famílias e 1,640 milhão de pessoas, o que corresponde a 66,7% do aumento total de pessoas pobres no período considerado. (...) Esse forte crescimento do número de pobres nas áreas metropolitanas esteve fortemente associado à deterioração no mercado de trabalho (empregos precários) e ao crescimento do desemprego no período do Plano Real.»* (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001: 31)

QUADRO VII – NÚMERO DE FAMÍLIAS E PESSOAS POBRES NO ESTADO E NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO ENTRE 1995-99

	1995 (mil)	1999 (mil)	1995/99	1995 (mil)	1999 (mil)	1995/99
--	------------	------------	---------	------------	------------	---------

¹⁵⁰ «Em 1982, cerca de 6% das famílias [de São Paulo] viviam na indigência e 17% abaixo do limite da pobreza, enquanto os dados correspondentes ao conjunto do país, (...) falam de 28,3% das famílias abaixo do limite da indigência e 52,6% abaixo do limite de pobreza.» (SACHS, 1999: 55)

¹⁵¹ «The Southeastern region, where the States of Rio de Janeiro and São Paulo are located, has traditionally had the least adverse poverty indicators.» (ROCHA, 1997b: 7)

	famílias)	famílias)	(%)	pessoas)	pessoas)	(%)
Estado	859	1006	3,8	3612	4376	4,8
RMSP	391	556	9,2	1611	2368	10,3

Fonte: DEL GROSSI, SILVA E TAKAGI, 2001: 25

Deste modo as grandes áreas de concentração populacional no território brasileiro, correspondem a focos de eclosão de fenómenos graves de exclusão, com destaque para o não acesso ao mercado de emprego e para a precaridade das condições habitacionais. Assim, «*While in the Northeast poverty is widespread, it is highly concentrated in the metropolises of São Paulo (...) and Rio de Janeiro (...). In the Southeastern metropolises poverty presents essential features associated both to urban size and density¹⁵², and to inequality among the individuals. [Desta forma] Fighting metropolitan poverty means guaranteeing adequate urban infrastructure, and providing jobs for the poor in a increasingly complex labor market. Recent evolution has shown that a new cycle of economic growth may have a smaller impact in creating a “positive duality” or a way to keep the poor in the labor market. While measures aimed at fighting poverty roots – like providing good quality schooling for all, which normally demands time to produce results – will reduce absolute poverty and inequality in the long run.*» (ROCHA, 1997b: 17)

Como já tivemos oportunidade de ver, a década de 80 foi caracterizada pela recessão, pela crise da dívida e pela hiperinflação. Se o país conheceu profundas dificuldades durante esse período, São Paulo, o principal pólo económico do país, sofreu particularmente em cheio os efeitos dessa recessão. De facto, entre 1980 e 1983, o PIB estadual diminuiu 11%, a produção industrial 16% e o emprego industrial cerca de 12%. Desta forma, a diminuição do emprego industrial de São Paulo, conjugado como aumento da população, agravou a crise, acelerando ainda mais os fluxos migratórios em direcção à metrópole de São Paulo. Esta situação demonstrou uma grande

¹⁵² Neste sentido, já é comum referir-se que o elevadíssimo crescimento demográfico das metrópoles brasileiras está a conduzir à rápida saturação e ruptura das redes de equipamentos e infra-estruturas, falando-se mesmo de verdadeiras “deseconomias de escala”. Sobre esta problemática – crescimento demográfico, incidência do fenómeno de pobreza e outros problemas sociais, ver COSTA, 1992.

vulnerabilidade da economia paulista em relação aos problemas da conjuntura industrial¹⁵³.

Com forma de combater a pobreza nas regiões metropolitanas do sudeste, Sónia ROCHA refere que *«In the Southeastern metropolises poverty presents essential features associated both to urban size and density, and to inequality among the individuals. Fighting metropolitan poverty means guaranteeing adequate urban infrastructure, and providing jobs for the poor in a increasingly complex labor market. Recent evolution has shown that in the past. Thus, in the short run, the challenge consists in creating a “positive duality” or a way to keep the poor in the labor market. While measures aimed at fighting poverty roots – like providing good quality schooling for all, which normally demands time to produce results – will reduce absolute poverty and inequality in the long run.»* (1997b: 17)

A exclusão social na RMSP é caracterizada por uma segregação espacial muito saliente¹⁵⁴. As franjas da população mais pobre são remetidas para a periferia, cada vez mais distante e deficitária em equipamentos e infra-estruturas¹⁵⁵, enquanto a população mais rica mora nos bairros centrais, bem equipados, com habitações de qualidade e, por vezes, mesmo de luxo. Neste aspecto, SACHS (1999: 56-58) distingue três áreas: o centro, o anel intermediário e o anel periférico.

Segundo a autora, o centro é habitado por uma população que auferia elevados rendimentos, sendo caracterizado por uma urbanização contígua e pela

¹⁵³ «As to employment conditions, the SPMR [São Paulo Metropolitan Region] has been experiencing serious unemployment for several years, reaching around 18% of its labour force. » (JACOBI, 2001: 20)

¹⁵⁴ Neste sentido refere FRÚGOLI JR o seguinte exemplo: «(...) na região mais periférica do quadrante sudoeste, onde se estrutura o pólo mais forte do setor terciário moderno da metrópole, com a presença crescente de multinacionais, foi onde ocorreu o caso mais grave de exclusão territorial, com a expulsão de milhares de favelados, (...) o que atesta, no caso, total intolerância quanto às classes populares, quando a única linguagem possível é a do mercado.» (2000: 228)

¹⁵⁵ «Com relação aos domicílios (...) verifica-se que as famílias pobres são mais carentes em termos de infra-estrutura: apenas 56,7% têm acesso à água canalizada a partir de rede de distribuição, e apenas 28,7% declaram ter acesso à rede de esgoto sanitário. Mesmo na área metropolitana, que é melhor suprida em termos de saneamento, a proporção de domicílios de famílias pobres com rede de esgoto é de apenas 59,1%. entre os não pobres, as proporções de domicílios com água canalizada e rede esgoto sanitário são de 81,4% e 59,2%, respectivamente. Com relação à coleta de lixo, entre os pobres, apenas 61,6% têm acesso a este serviço, contra 84,9% entre os não-pobres.» (TAKAGI, SILVA e DEL GROSSI, 2001: 38)

construção em altura. O centro encontra-se bem servido de infra-estruturas e as habitações são, em grande parte, de boa qualidade. Muitos arranha-céus de uso comercial e residencial constituem o traço marcante de sua paisagem¹⁵⁶. Porém, como já tivemos oportunidade de referir, nas áreas intersticiais do centro não urbanizadas têm vindo a ocorrer ocupações ilegais e a instalar-se favelas.

Segundo Céline SACHS, o anel intermediário caracteriza-se pelos seguintes elementos:

- *«Uma população de renda média (40% a 50% das famílias possuem uma renda familiar superior a cinco salários mínimos), com um nível de instrução modesto (cerca de 65% da população terminou a escola primária) e uma taxa de mortalidade infantil inferior à média do município.*
- *Uma densidade de carência em infra-estruturas de mais ou menos 50%.*
- *Cerca de um quarto das habitações é satisfatório e mais da metade é precária.*

A periferia forma um largo anel de densidade populacional muito fraca (49 habitantes por hectare), caracterizado por:

- *Uma população de renda muito baixa (cerca de três quartos das famílias possuem uma renda inferior a cinco salários mínimos, entre um terço e a metade possuem uma renda inferior a três salários mínimos); seu grau de instrução é muito baixo – cerca de 40% de semi-analfabetos – e a taxa de mortalidade infantil é muito superior à media, podendo ultrapassar 100 por mil.*
- *Uma forte carência em infra-estruturas e serviços públicos.*
- *Má qualidade das habitações: 75% são precárias.*
- *Um crescimento demográfico particularmente rápido.» (1999:57)*

A autora propõe uma divisão da cidade nas três subáreas referidas anteriormente, com base na diferença de rendimento das populações residentes:

¹⁵⁶ Para uma análise detalhada de todas as questões subjacentes à verticalização dos edifícios na cidade de São Paulo, ver SOUZA, 1994.

- «No centro: perto de um quarto das famílias (23,54%) ganha mais de vinte salários mínimos; ou um outro quarto de dez a vinte (28,03%) e um terço (25,615) de cinco a dez salários mínimos. 22,82% das famílias ganham menos de cinco salários mínimos. Se detalharmos a renda desta última categoria, poderemos constatar que apenas 11,79% dentre elas ganham menos de três salários mínimos, 6,14% menos de dois e 1,45% menos de um salário mínimo.
- Nos bairros intermediários, as famílias cuja renda é superior a vinte salários mínimos constituem cerca de 5%; as com renda familiar superior a cinco salários mínimos perfazem 40% a 50% do total. As famílias cuja renda é inferior a três salários mínimos representam entre um quarto e um terço do total, sendo que as que ganham menos de um salário mínimo são relativamente raras (a percentagem média é de 3,19%).
- A periferia não é homogênea e reproduz na escala de cada bairro o modelo polarizado, mas no conjunto ele se caracteriza pela presença maciça da pobreza. Entre um terço e a metade das famílias têm uma renda inferior a três salários mínimos. Por outro lado, as famílias com renda superior a vinte salários mínimos são muito raras, e as com renda superior a vinte salários mínimos praticamente inexistentes. Na verdade, os dados estão praticamente invertidos: a percentagem de famílias que possuem renda inferior a três salários mínimos na região leste é vizinha da das famílias que possuem renda superior a dez salários mínimos no centro expandido (46,59% e 51,57%).» (SACHS, 1999: 59)

A segregação espacial das populações necessitadas e o aumento das desigualdades sociais regista-se também no domínio dos equipamentos colectivos e das infra-estruturas.

Uma das grandes problemáticas que o município atravessa é o da subutilização da rede de infra-estruturas existente no centro, devido aos vazios urbanos, em contra-ponto com o deficit que se regista na periferia.¹⁵⁷ Segundo SACHS (1999: 62) o centro encontra-se servido a 100%, o anel intermediário a 70% e a periferia pouco mais de 20%. Sendo precisamente na

¹⁵⁷ Para uma análise sintética da situação das redes de tratamento de resíduos sólidos e de abastecimento de água e saneamento na cidade de São Paulo, ver JACOBI, 2001: 22.

periferia que a subutilização da rede é mais forte, cerca de 50% dos terrenos infra-estruturados encontram-se por construir, contra cerca de 28% no anel intermediário e aproximadamente 18% no centro.

Segundo JACOBI (2001: 22), os dados oficiais indicam que 60% da população da cidade de São Paulo é servida pela rede de saneamento básico. Contudo, apenas 10% dos esgotos domésticos são tratados a nível primário e 19% a nível secundário, situação que provoca a poluição dos lençóis freáticos.

Por outro lado a drenagem das águas pluviais em São Paulo não foi solucionada e quando o Estado de São Paulo é assolado por intempéries, ocorrem inundações em mais de quatrocentos lugares diferentes. Para agravar esta situação, aproximadamente um terço das áreas inundáveis situa-se na periferia oriental, onde a expansão da cidade tem sido mais rápida e onde se estabeleceram as favelas mais recentes.

«Another very complex environmental issue in the city is that of floods. The lack of public policies compatible with the intense process of urbanization and lack of land-use legislation that could help control this irregular growth, created an “illegal city” located in the less valued areas close do streamlets, in the peripheries, and near water sources. The chaotic occupation of land provoked excessive waterproofing of urban soil and a lack of green areas created a permanent increase in the maximum flow of drainage leaving no time for concentration of the waters.» (JACOBI, 2001: 22)

Também no aspecto da pavimentação das vias, a situação não é muito famosa: segundo dados do Plano Director de São Paulo de 1985 *«(...) Enquanto todas as ruas dos bairros do centro estão asfaltadas, 71% das ruas de Itaquera-Guianases, 69% das de São Amaro, 66,8% das de São Miguel Paulista e 58,4 das do Butantá não estão.»* (SACHS, 1999: 62)

Por outro lado, a situação referente à iluminação pública também está longe de ser satisfatória. Se, a cidade de São Paulo, como um todo, apresenta um deficit de cerca de 19%, a verdade é que outros bairros periféricos têm entre 20% a 25% de arruamentos não iluminados.

Mais uma vez a periferia de São Paulo aparece desfavorecida, desta vez no que concerne aos equipamentos dos alojamentos. Céline SACHS (1999: 63) refere que em 1980 os bairros centrais tinham coberturas de 99,1% em electricidade, 97,6% em saneamento e 73,2% em telefone. Por oposição aos bairros periféricos tinham coberturas de 96,8% em electricidade, 19,1% em saneamento e 4,9% em telefone.

No que diz respeito ao serviço de transportes públicos a situação também não é muito satisfatória. O uso generalizado do transporte rodoviário individual, automóvel privado¹⁵⁸, tem tido graves consequências para as populações de baixos recursos, aumentando o tempo e os custos das deslocações diárias.

De acordo com um estudo da Empresa Metropolitana de Planeamento da Grande São Paulo efectuada em 1977 (cit. in SACHS, 1999: 64), estimou-se em três horas e quinze minutos por dia o tempo médio diário dos movimentos pendulares entre locais de residência e de trabalho para os moradores dos bairros da periferia oriental, neste aspecto devesse ter em conta que mesmo nos restantes bairros periféricos o tempo médio de deslocação nunca era inferior a duas horas. Segundo o estudo, mesmo no centro da cidade o tempo médio de deslocação é de cerca de duas horas por dia.

Por seu lado as despesas de deslocamento, representavam em média cerca de 15% do orçamento familiar em 1982, por oposição aos 2% a 3% durante 1936 e 1958 e aos 8% em 1971. (cf. SACHS, 1990: 64)

Um dos aspectos mais distintivos da polarização social é o acesso ao solo urbano e por acréscimo à habitação. A segregação espacial surge como uma consequência do preço fortemente diferenciado dos terrenos em função da sua localização, dos seus equipamentos e infra-estruturas e da sua maior ou menor proximidade em relação ao centro. O acesso limitado ao solo urbano é

¹⁵⁸ Apesar de muitas famílias não auferirem rendimentos suficientes para assegurar a alimentação diária, por paradoxal que possa parecer, cerca de 30% dos agregados familiares possuem automóvel individual!

uma das principais formas de exclusão das populações de baixo rendimento.¹⁵⁹

A população mais pobre é excluída do mercado imobiliário legal pela falta de rendimentos suficientes e, na ausência de uma resposta adequada das entidades públicas, é forçada a resolver o seu problema habitacional recorrendo aos espaços periféricos, ilegais e sub-equipados da periferia das grandes cidades. O crescente fluxo de migrantes rurais e a exclusão social combinam-se de forma a que o ciclo de pobreza e exclusão se perpetue nas grandes metrópoles.

De facto, segundo SACHS (1999: 65) o preço médio do metro quadrado na cidade de São Paulo aumentou perto de três vezes entre 1960 e 1980, quando por seu lado o salário mínimo, em paridade de poder de compra, caiu para metade.

Desta forma, podemos considerar que a forte diferenciação dos preços fundiários assume um aspecto fulcral no crescente aumento da periferização¹⁶⁰ da habitação e no surgimento de vazios urbanos mantidos com fins meramente especulativos. De facto, o preço dos terrenos no centro de São Paulo é de tal forma elevado que se, mesmo o governo municipal tem extrema dificuldade em os adquirir com vista a construção de infra-estruturas ou equipamentos, quanto mais as populações de baixo rendimento que procuram adquirir habitação. A inexistência de medidas com vista a refrear a especulação não permite a construção de habitações baratas de carácter social próximas do centro da cidade. Desta forma, a tendência das Cooperativas de Habitação para se direccionarem progressivamente para a periferia contribuiu para que surgissem novos vazios urbanos, objecto de uma especulação constantemente renovada e abrangendo áreas significativamente maiores.

¹⁵⁹ Para uma análise sintética da problemática do preço do solo urbano, ver SOUZA, 1994: 164-169.

¹⁶⁰ «One corollary of the phenomenon of metropolization in Brazil was the significant process of “peripherization” of a large part of Brazilian population. (...) In the 1980s, in spite of the process of demographic deconcentration and despite the fact that the central municipalities in these metropolitan areas saw reductions in their demographic growth rates, the process of

Neste aspecto, os sucessivos governos brasileiros têm tido grandes responsabilidades no agravar desta situação. Na realidade as políticas sociais e habitacionais difundidas pelos poderes públicos, com especial relevo a da habitação popular, revelaram ser muito incipientes face aos mecanismos de exclusão social e segregação espacial subjacentes ao modelo económico de “desenvolvimento pela exclusão”. De facto, ao mesmo tempo que fomentava uma política de habitação social, o Estado contribuiu para o reforço dos mecanismos de exclusão através da política económica. Política essa que não tinha em conta os necessários aspectos redistributivos do rendimento, era condescendente em relação à especulação imobiliária e apoiava fortemente à dinamização da construção civil, financiando a habitação de luxo em detrimento da necessária habitação social.

São Paulo, à semelhança de outras metrópoles de países sub-desenvolvidos, tem um deficit crónico de oferta de habitações sociais a preços acessíveis para a esmagadora maioria da população de baixos rendimentos, por outro lado as iniciativas imobiliárias privadas e legais orientam-se, quase que exclusivamente, para as classes médias e alta.

Deste modo, compreende-se que a esmagadora maioria das habitações populares continue a ser construída fora dos regulamentos legais, técnicos e administrativos exigidos. Resultando, desta situação, formas espontâneas e anárquicas de ocupação do solo, de acesso à propriedade, de aluguer e de construção da habitação.

Tendo por base o trabalho de Céline SACHS (1999: 69-104) iremos referir, sucintamente, as características dos loteamentos periféricos, nomeadamente a questão da autoconstrução da habitação e a sua localização em favelas e “cortiços”.

A proliferação de favelas em São Paulo representa o reverso da medalha do “Milagre Brasileiro”. Assim, e até ao início da década de 70 São Paulo, ao contrário do Rio de Janeiro, caracterizava-se pela ausência de favelas. O

peripherization intensified even more, with the noncentral municipalities showing higher growth rates than the central municipalities.» (CUNHA, 2001: 16)

“aparente” sucesso económico registado durante a ditadura militar atraiu milhares de migrantes, principalmente rurais do Nordeste, em direcção a São Paulo, ao “Sul Maravilha”. Estes migrantes face aos rendimentos reduzidos e a consequente dificuldade de acesso ao mercado legal de habitação não tiveram outra alternativa senão instalar-se em favelas.

Também ligado a esta situação tem vindo a crescer a importância do mercado de aluguer dos “cortiços”, «*a ponto de ser possível falar da “cortização” da cidade, que caminha junto com sua favelização.*» (cf. SACHS, 1999: 69)

Neste sentido a autora refere que «*A degradação das condições de habitação popular em São Paulo explica-se pela conjunção de um rápido crescimento demográfico com um crescimento económico pela desigualdade e a exclusão social que dele resulta. Ela também reflecte o impacto limitado da promoção pública. (...) Pelo contrário, a legislação fundiária e a mudança de atitude dos poderes públicos em relação às favelas influenciaram fortemente a evolução das formas de habitação popular.*» (SACHS, 1990: 70)

No âmbito dos loteamentos periféricos temos que distinguir dois tipos de situações. Por um lado, temos aqueles que são proprietários duma casa e duma parcela regularizadas, com registo de propriedade e que habitam num bairro que se pode consolidou ao longo dos anos, obtendo desta forma uma mais valia importante, nomeadamente se tiverem necessidade de vender a casa.

Por outro lado temos os habitantes dos loteamentos ilegais que ao não serem reconhecidos como proprietários, enfrentam simultaneamente o problema de não poderem alienar, pelo menos legalmente, a sua parcela, bem como o facto de a administração pública não poder proceder à necessária infraestruturação.

Segundo BONDUKI (1983, op. cit. in SACHS, 1999: 71) o loteamento intensivo da periferia de São Paulo foi, inicialmente, apenas uma operação de especulação imobiliária. De acordo com este estudo, os proprietários adquiriam as pequenas parcelas não para construírem habitação própria, mas para as poderem vender ao fim de alguns anos à medida que a cidade se fosse

expandido em direcção à periferia. Apenas na década de 40 a urbanização na periferia começa a assumir alguma importância. De facto, é a partir desta década que se começa a desenvolver a indústria pesada na periferia de São Paulo, nomeadamente no ABCD. A melhoria, relativa, de rendimentos provocada pelos inúmeros empregos criados por estas indústrias atraiu numerosos migrantes, desta forma a necessidade de habitação aumentou exponencialmente em toda a região metropolitana, a rigidez do mercado de habitação legal levou a que espaços periféricos e, frequentemente, ilegais, fossem ocupados. Para esta situação não podemos deixar de referir a importância do transporte rodoviário, inicialmente público, passando progressivamente a assumir cada vez maior importância o transporte privado.

Céline SACHS (1999: 72) refere que os sucessivos governos da Ditadura Militar “fomentaram” o crescimento, mais ou menos anárquico, da cidade em direcção à periferia, defendendo a ideia de que todos deviam ter acesso à propriedade privada da habitação. Contudo, por muito bem intencionada que essa medida pareça, a verdade é que ela demonstra a uma clara negligência da administração em relação às problemáticas da habitação. De facto, o recurso generalizado aos loteamentos periféricos surgiu como a resposta “possível” para aquelas populações de poucos recursos que não podiam aceder à habitação social pública, ou para aqueles que queriam escapar da miséria das favelas e/ou dos “cortiços”, permitindo diminuir o custo pelo desrespeito das normas habitacionais e urbanísticas e permitindo a opção da autoconstrução.¹⁶¹

Pode-se concluir, nesta linha de raciocínio, que o recurso a autoconstrução surge como a forma principal de produção de habitações populares nos loteamentos periféricos. Segundo SACHS (1999: 81) a questão da autoconstrução desdobra-se em duas situações: «*“A autoconstrução integral”, fundada na ajuda mútua e nas relações de reciprocidade entre os membros de uma família e de uma comunidade, é feita sem recurso à mão-de-obra assalariada e sem a compra de material de construção, ou seja, no sector não-*

¹⁶¹ Este processo explica, pelo menos parcialmente, a grande importância de associações de cidadãos, formadas com o objectivo de suprir as carências habitacionais. Conforme veremos em

mercantil da economia; é o “mutirão”¹⁶² (ajuda mútua) em sentido estrito, praticamente inexistente em ambiente urbano. A “construção autogerida” apela simultaneamente para a ajuda mútua e para os serviços especializados de artesãos remunerados, os materiais de construção são comprados, em parte ou totalmente, no mercado. “A autoconstrução assistida” apela, além disso, para a intervenção do setor público sobre a forma de assistência financeira, legal e técnica.»

Segundo refere Céline SACHS (1999: 82) as estimativas da importância da autoconstrução periférica em São Paulo variam entre 25% a 80% do total das habitações.

De acordo com a autora, os impactos sociais do recurso à autoconstrução têm gerado alguma celeuma no Brasil. Alguns actores encaram-na como um aspecto negativo, como uma sobrecarga de trabalho para as populações pobres e como uma consequência da “demissão” das responsabilidades sociais e habitacionais do Estado, obrigando os pobres a “fazer de graça” o que é uma obrigação do governo, daí o apoio, mais ou menos, implícito da ditadura militar à autoconstrução.

Outros autores sublinham os aspectos positivos da autoconstrução, nomeadamente a rapidez e a economia que o processo em si acarreta em comparação com as demoradas e caras intervenções públicas, bem como os aspectos ligados à valorização social, cultural e mesmo afectiva que um projecto de cariz popular e participativo acarreta.

Uma das vertentes negativas dos loteamentos periféricos autoconstruídos é a proliferação generalizada de favelas, tanto no município de São Paulo, como um pouco por toda a sua região metropolitana, perdendo, desta forma, a especificidade, mantida por várias décadas, de metrópole brasileira sem favelas.

no sub-capítulo posterior, a habitação corresponde a uma das áreas privilegiadas dos denominados “grupos populares”.

¹⁶² O sublinhado é nosso. No estudo de caso de Diadema analisaremos mais em pormenor algumas situações em que o recurso ao “mutirão” se revelou como indispensável para a construção de algumas infra-estruturas e equipamentos colectivos.

Nos primórdios da década de 70, o número de favelas ainda era ainda muito reduzido. Segundo SACHS (1999: 85) o primeiro registo acerca das favelas em São Paulo foi realizado em 1973 pelo município e revelou a existência de 542 favelas, com mais de catorze mil barracas e uma população superior a setenta mil habitantes.

Uma dos aspectos que tem caracterizado recentemente as favelas é a sua localização cada vez mais periférica. De facto, as primeiras favelas existentes localizavam-se preferencialmente nos espaços intersticiais da cidade virados ao “abandono” e à especulação imobiliária. Esta localização perto da cidade, e mesmo no seu centro, era justificada pela necessidade de ter um acesso rápido ao local de trabalho e aos serviços e infra-estruturas que a cidade oferecia. Contudo, seja pela falta de espaço para construção de novas favelas, seja pela tomada de medidas “dissuasoras” por parte do município de São Paulo, a verdade é que actualmente a maioria das favelas instala-se numa periferia cada vez mais distante.

Segundo SACHS (1999: 87) o que distingue as favelas dos outros tipos de habitação popular é a ocupação ilegal do solo, e não tanto o recurso à autoconstrução ou o uso de materiais precários.

A autora refere, que ao contrário de outras metrópoles de países subdesenvolvidos onde as favelas resultaram de uma invasão rápida, colectiva e organizada, o surgimento das favelas em São Paulo resultou muito mais de uma invasão progressiva, demorada e individual de terrenos “abandonados” à especulação imobiliária. Contudo, FRÚGOLI JR. refere que *«Outro dado da realidade recente da área central, quanto ao tema da moradia, tem sido a invasão organizada de prédios e terrenos por grupos de sem-teto (...), com cálculos que apontam ao menos 15 locais invadidos, com 9 mil invasores, dos quais 6 mil deles organizados.»* (2000: 61)

Como base em dados referentes a 1974, Céline SACHS (1999: 87) refere que *«(...) mais de metade das favelas paulistas estavam localizadas em terrenos pertencentes a particulares (55,9%) e o restante em terrenos públicos, principalmente municipais (37,1%). Depois as favelas passaram a surgir*

principalmente nas “áreas institucionais” dos loteamentos de periferia, reservadas para as vias públicas, para as áreas verdes e para os equipamentos colectivos.» Neste sentido a autora explica que «(...) os favelados instalam-se de preferência em terrenos públicos ou semi-públicos, que garantem uma relativa segurança de ocupação e permitem que se criem aglomerações maiores, o que também confere à favela um poder de negociação maior.» (idem)

Ao contrário do senso comum que associa os habitantes das favelas à marginalidade, Céline SACHS (1999: 88) refere que a maioria dos “favelados” são trabalhadores pouco ou nada qualificados que efectuem trabalhos indiscriminados e pouco remunerados no comércio, serviços e indústria (por exemplo: “camelôs”, empregados de limpeza, serviços domésticos, etc.) e, que devido, aos seus rendimentos reduzidos não tem possibilidade de viver em espaços urbanos legalizados.

FOTOGRAFIA 2: “CAMELÔS” EM DIADEMA



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

A autora explica que um número crescente de habitantes das favelas são indivíduos que conheceram anteriormente melhores condições de vida, mas que o desemprego, a pobreza, a doença, ou outros problemas sociais, “atirou” para a favela (processo de descendência social conhecido como *filtering down*).

Por outro lado, SACHS (*idem*) também refere que muitos dos que tentaram abandonar a vida na favela foram forçados a regressar pelo facto de não conseguirem obter o rendimento necessário para dar o tal almejado passo em frente. De facto, a ideia do *filtering up*, ligado ao mito do “Sul Maravilha” que “iludiu” tantos migrantes rurais, foi fortemente abalada pela crise do início dos anos 80. Um aspecto sintomático desta situação resulta do facto de que em 1974, mais de 40% dos habitantes das favelas eram migrantes recém-chegados a São Paulo, sendo que em 1980 esse valor era de apenas 10,4%.

No que diz respeito às infra-estruturas de base, as favelas são desprovidas de redes de saneamento básico, de abastecimento de água potável, de serviços sociais, transportes públicos e mesmo de infra-estruturas viárias. As parcelas de terreno em que estão construídas as habitações são pequenas, muitas vezes inferiores a 50 m². As habitações propriamente ditas são normalmente barracas, na sua grande maioria construídas com materiais precários como a madeira e chapas de zinco, os tectos são normalmente feitos de cimento, assim como o chão.

Segundo SACHS (1999) a maioria, mais de 80%, dos habitantes das favelas são proprietários da sua barraca. Apesar da importância da autoconstrução, esta parece ser usada mais frequentemente na construção dos pequenos equipamentos colectivos de bairro (escola primária, etc.) e não tanto na construção das barracas em si.

A autora refere que cada vez mais aumenta a importância do mercado imobiliário na favela. De facto, da amostra estudada por TACHNER (1978, op. cit. in SACHS, 1999: 90), 45% das barracas foram comprados já construídas, na maioria dos casos aos antigos proprietários. Porém, estas operações de compra e venda são mais comuns nas favelas próximas do centro, já consolidadas e de elevada densidade populacional onde não existem mais terrenos livres para novas construções.

No que diz respeito às políticas da administração pública em relação às favelas, a primeira etapa foi caracterizada pela passividade e omissão. Na verdade, a favela era pura e simplesmente ignorada e não houve tentativas

sérias de promover a desocupação e/ou implantar as normas habitacionais e urbanísticas em vigor. Como já tivemos oportunidade de referir, ao poder municipal no tempo da ditadura militar não interessava muito arcar com as consequências políticas e económicas da resolução do problema das favelas.

Quando finalmente “deram conta” da dimensão do problema a solução imediata foi promover a desocupação e a demolição. Esta situação demonstrou uma clara sub-estimação da dimensão e da força que o fenómeno subjacente à necessidade de construção das favelas acarreta em si. Essa política de desocupação e demolição tinha por base dois pressupostos. Por um lado, libertar terrenos no centro da cidade para a construção de infra-estruturas viárias e habitações para a classe alta, por outro criar potenciais clientes para o mercado da habitação social pública promovida pelo Banco Nacional de Habitação. Contudo, estas habitações sociais de iniciativa pública situavam-se na periferia distante, eram mal servidas de transportes públicos e outros serviços urbanos, não encontrando desta forma muitos compradores. Aliás, mesmo sendo habitações com preços controlados, a esmagadora maioria dos habitantes do parque habitacional ilegal não tinha rendimentos suficientes para as adquirir.

Estas operações de demolição e realojamentos resultaram num rotundo fracasso. De facto, os muitos dos habitantes das favelas realojados nestas urbanizações sociais de iniciativa pública acabaram por abandoná-los e regressar à favela, não pagando os empréstimos recebidos e dando origem a numerosas fraudes. Outro aspecto a ter em consideração é o facto de que o número de migrantes rurais que vinha para São Paulo e se alojava nas favelas, foi sempre superior ao número daqueles que saíam das favelas e eram realojados nos referidos conjuntos habitacionais da periferia. Céline SACHS (1999: 93) refere que no período de 1970-74 o número de favelas no Rio de Janeiro aumentou 74%. Com o caminhar gradual para a democracia, o recurso a medidas coercivas, como a demolição, foi posto de lado, voltando a haver uma certa “tolerância” por parte das entidades públicas para com o fenómeno das favelas.

Os “cortiços”, em comparação com as favelas ou os loteamentos periféricos ilegais, apresentam algumas diferenças. De facto, enquanto nos loteamentos ilegais e nas favelas predomina a propriedade privada da habitação, “o cortiço”, pelo contrário, é marcado pelo predomínio do aluguer.

Ao referir as principais características dos “cortiços”, SACHS (1999: 95-96) refere que são «(...) *a forma mais antiga de habitação popular em São Paulo. Na sua origem, o cortiço (literalmente, colmeia) é uma fileira de habitações exíguas e desprovidas de conforto, amontoadas em torno de um pátio*¹⁶³, *construídas para serem alugadas para as populações urbanas de baixa renda. Os cortiços apareceram no Brasil na segunda metade do século XIX. (...) Durante vários decénios, os cortiços, aos quais se iam acrescentar em seguida das vilas.*»

Céline SACHS (1999: 96-97) refere a existência de três tipos distintos de “cortiço”:

- as habitações colectivas especialmente construídas para esse fim, compostas por fogos minúsculos e amontoados em redor de um pátio;
- os prédios degradados do centro da cidade que se transformam em “cortiços”. Neste aspecto predominam as antigas casas da burguesia latifundiária cafeeira, alteradas na sua configuração interna e subdivididas em numerosos fogos sem quaisquer instalações sanitárias e/ou cozinhas individuais e densamente povoadas;
- o surgimento de uma nova forma de “cortiço”, chamado de “meias-águas” ou “cómodos de fundo de quintal”. Segundo a autora, estas novas formas de alojamentos são anexos das casas autoconstruídas nos loteamentos periféricos ilegais, rentabilizando-se ao máximo cada metro quadrado de terreno livre, aumentando a densidade das parcelas.

A expansão desenfreada dos “cortiços”, bem como das favelas, explica-se pela degradação dos orçamentos familiares, pela falta de oferta de habitações sociais populares economicamente acessíveis e pela redução do ritmo de construção nos loteamentos periféricos. Também a preferência por habitações

¹⁶³ Neste aspecto devemos referir que em Lisboa também existem ainda alguns “pátios” e “vilas operárias” como uma origem bastante similar à dos “cortiços”, no Porto os “pátios” são chamados de “ilhas”.

mais próximas dos mercados de emprego e dos serviços urbanos do centro da cidade assume alguma importância.

Apesar da tentativa por parte das entidades municipais em desenvolver a construção de habitações sociais, nomeadamente através das Cohab's, Cooperativas de Habitação, a verdade é que os resultados têm sido irrisórios, muito por fruto da reduzida oferta não conseguir cobrir a procura crescente.

De acordo com dados de SACHS (1999: 99) o total das habitações construídas pela Cohab de São Paulo representa apenas 2,5% do total das habitações existentes na RMSP. Segundo a autora, os indivíduos residentes nessas habitações não seriam mais de quatrocentos mil, sensivelmente o mesmo valor que o acréscimo anual de novos habitantes na região metropolitana.

Em contraponto a estes valores, a autora refere os cerca de três milhões de residentes em “cortiços”, os mais de um milhão de habitantes das favelas e aproximadamente cerca de dois milhões de moradores em habitações precárias nos loteamentos periféricos ilegais, para referir apenas a realidade do município de São Paulo.

5.2.4 Ideias-Chave da Problemática Social, Habitacional e Urbanística de São Paulo

A cidade de São Paulo e, de uma forma mais genérica, a região metropolitana como um todo, é frequentemente referida como a “Metrópole das Desigualdades”. De facto, talvez em nenhuma outra metrópole do mundo as discrepâncias económicas, sociais e espaciais entre indivíduos sejam tão elevadas como em São Paulo.

Além das questões do rendimento e da pobreza, transversais a todos os aspectos do território e da sociedade brasileiros, São Paulo destaca-se pela problemática acrescida do acesso ao solo urbano e, conseqüentemente, à habitação. De facto, se considerarmos a questão da Reforma Agrária como

uma necessidade fundamental para a equidade social no Brasil, também a reforma fundiária do espaço urbano deve ter a mesma premência!

Apesar de actualmente não se registarem os mesmos níveis de migração rural em direcção a São Paulo que nas décadas de 60 e 70, a verdade é que o número de habitantes de São Paulo continua a aumentar (neste caso mais a região metropolitana e não tanto a cidade em si), nomeadamente os habitantes de favelas, “cortiços” e loteamentos periféricos ilegais.

Neste aspecto, o aumento do desemprego motivado pela reestruturação industrial pós-fordista, nomeadamente na indústria automóvel do ABCD que se desloca para áreas mais periféricas da região metropolitana e, mesmo do Estado de São Paulo, tem contribuído para esta situação. Por outro lado, dados reportados ao final dos anos 90 indicam que o número de pobres e indigentes na região metropolitana tem aumentado, nomeadamente durante a vigência do “Plano Real”.

Todas estas questões apontam para um crescente “mal-estar” e insatisfação com a qualidade de vida na metrópole paulista. De facto, durante décadas a cidade cresceu de uma forma anárquica, o mercado legal de habitação não conseguiu corresponder à procura e as redes de infra-estruturas e equipamentos entraram em colapso com o “gigantismo” da metrópole, podendo mesmo falar-se de verdadeiras “deseconomias de escala” em São Paulo.

Parte da resposta a estas questões tem de vir da administração pública, que deve assumir que *«The most challenging issue is to articulate policies between levels of government that can bring about a metropolitan program for urban sustainability. Such program would enable increasing cooperation to overcome the region's environmental degradation and the socioeconomic problems that affect both its development and the living conditions of a large part of its population.»* (JACOBI, 2001: 24)

Contudo, parte das soluções para estes problemas tem de vir da sociedade em si, e, neste sentido a presente Dissertação pretende demonstrar a importância dos denominados “Movimentos Cívicos”, quer de natureza laica, quer

confessional, na resolução dos graves problemas sociais (fome, pobreza, etc.) e habitacionais que afectam a metrópole de São Paulo.

Neste contexto, o próximo subcapítulo corresponde à análise de inquéritos feitos aos grupos de cidadãos que actuam, precisamente, no Estado de São Paulo. Surgindo desta forma, um pouco, como o preambulo ao estudo de caso de Diadema e dos seus movimentos cívicos.

5.2.5 Uma Perspectiva sobre as Instituições de Solidariedade Social do Estado de São Paulo

As últimas décadas têm sido caracterizadas pela perda de capacidade de resposta dos Estados em dar resposta às reais necessidades da população. Deste modo, verificamos cada vez mais um aumento da participação do sector privado nas questões sociais e comunitárias, para fazer face aos vazios das políticas públicas. As empresas têm, neste caso, assumido um papel determinante na promoção de uma verdadeira revolução cívica. Segundo uma pesquisa realizada pelo Instituto ADVB¹⁶⁴ de Responsabilidade Social, em 2002, no Brasil cerca de 2800 já aderiram as questões sociais, onde são investidos em média por cada empresa cerca de R\$ 98 mil em projectos que beneficiam aproximadamente 37 milhões de pessoas. Para além disso, aproximadamente 67% dos funcionários dessas empresas actuam de forma voluntária em projectos de acção social. Desta forma, em grande parte impulsionadas pelo sector privado, em 2002, segundo dados do Centro Nacional de Assistência Social, existem no Brasil perto de 15000 Instituições de Solidariedade Social.

O seu contacto directo com a população dá-lhes uma visão privilegiada dos resultados das políticas públicas de combate à pobreza. Com esse objectivo, e de dar a conhecer melhor as suas actividades no Estado de São Paulo foi realizado um inquérito¹⁶⁵ via correio electrónico. Como o universo destas entidades em São Paulo é bastante vasto, cerca de 3300 entidades, para além

¹⁶⁴ Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil

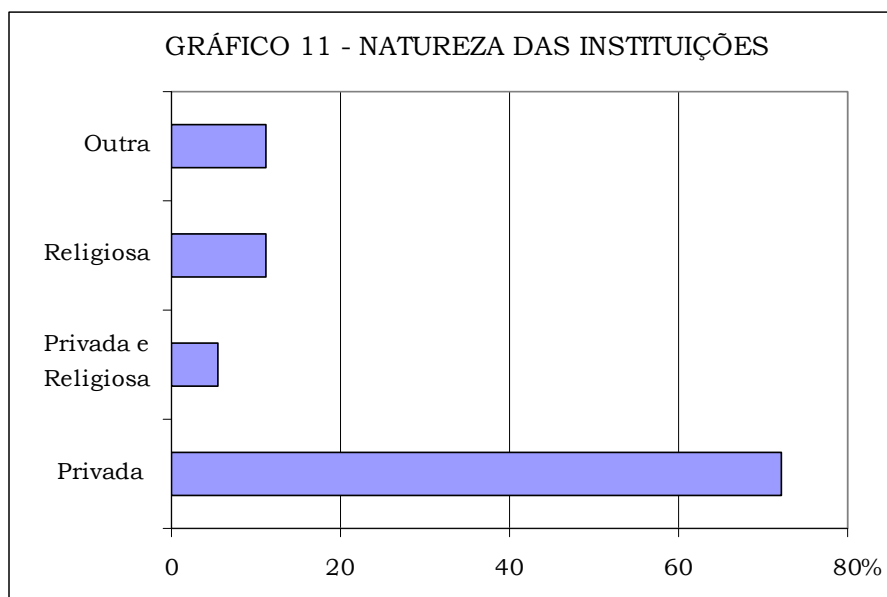
¹⁶⁵ Ver Anexo I

de excluímos as que não possuem correio electrónico, adoptamos o mesmo critério qualitativo efectuado pela revista “Veja” de Dezembro de 2001:

- Tratarem apenas da promoção humana;
- Estarem cadastradas no Centro Nacional de Assistência Social
- Figurarem como associadas a organizações como a rede brasileira de entidades assistência filantrópica
- Terem merecido o título Bem Eficiente entre 1997 e 2001 ou façam parte da lista das 400 maiores entidades filantrópicas do país.

Assim, obteve-se um universo menos quantitativo, mas mais qualitativo de 158 entidades. Este inquérito foi dirigido aos destinatários em Novembro de 2002 e o período de respostas estendeu-se até 28 de Fevereiro de 2003, obtendo-se um total de 54 questionários.

As respostas ao inquérito vieram comprovar a ideia que grande parte destas instituições são de natureza privada, cerca de 70% das respostas (ver gráfico 11). A fraca existência de instituições de natureza religiosa, pode em grande parte ser justificada pelos critérios de escolha adoptados, podendo-se concluir que este tipo de instituições usualmente são de pequena dimensão e que têm pouca divulgação da sua obra.



A sua maior área de actuação centra-se no auxílio às crianças, jovens e idosos havendo, no entanto, algumas que se dedicam a problemas mais específicos da sociedade, como a droga, a violência doméstica. Existem contudo, algumas entidades que actuam em mais de que uma área. Por exemplo, uma determinada entidade pode dedicar-se ao mesmo tempo ao auxílio a crianças, a jovens e idosos. Para levar a cabo estas actividades, estas instituições necessitam de um grande número de colaboradores: cerca de 70% das instituições necessita de mais de 50 pessoas e cerca de 83% assiste mais de 70 pessoas, o que atribui alguma dimensão as instituições.

A última década foi marcada pelo aumento do descrédito da Classe Política e o Estado em geral. A sociedade civil assiste ao aumentar da corrupção política, ao aumento do desemprego, da violência, das clivagens sociais e dos problemas em geral da sociedade, sem ver qualquer eficácia das medidas e políticas públicas de combate a esses problemas. *«A sociedade civil passou, nos anos 90, a desacreditar da política, dos políticos e das acções do Estado em geral. Elas foram assimiladas pela população desgostosa com a actuação de políticos corruptos, e com a burocracia e ineficiência das acções governamentais. O desemprego, o crescimento da violência em espaços da vida social, particularmente em meio urbano, contribuíram para o clima de descrença na política e no Estado»* (GOHN, 2001: 206).

Paralelamente a esta posição, presenciamos ao aumento da convicção da capacidade de acção de cada membro da sociedade, em buscar as suas próprias vontades. Assistimos, desta forma, a um aumento da mobilização da população, não só no desenvolvimento de políticas, mas também participando em iniciativas de voluntariado junto à população *«Em contrapartida à descrença na política nacional, grupos crescentes da sociedade civil passam a acreditar cada vez mais em sua capacidade de actuação independente, a fazer suas próprias políticas, a partir da busca de qualidade de vida, a não-violência, a ecologia, a paz, a não-miséria, e outras questões (...) A acção directa é preferida à acção delegada aos partidos, ou aos outros.»* (GOHN, 2001: 207).

É desta mão-de-obra voluntária, que sobrevive grande parte das actividades desenvolvidas dentro das instituições de Solidariedade Social, representado o

total de mão-de-obra de 6 instituições e parte considerável de 36, trabalhando 12 com mão-de-obra exclusivamente profissional.

Quando questionadas sobre as principais causas da pobreza, 39% atribui à distribuição desigual de população e actividades económicas como sendo a primeira causa de pobreza «*Quanto ao crescimento da população urbana, além de ter sido muito grande, foi ele muito mal distribuído espacialmente. A enorme concentração nas regiões metropolitanas acabou acarretando grandes problemas para as mesmas: crescimento na demanda de empregos, transportes, habitação, saneamento, atendimento de serviços e de saúde*» (SCARLATO, 1996: 396).

A segunda causa de pobreza levantada é o desemprego, um problema que cada vez mais ganha relevância na sociedade dos nossos dias «*A desagregação das áreas metropolitanas mostra que esse crescimento da pobreza ocorreu tanto nas áreas urbanas como nas áreas periféricas, tendo sido intenso nestas últimas. Essa constatação reforça as conclusões anteriores de Rocha (2001) que atribui às causas do crescimento da pobreza nas áreas metropolitanas após o Plano Real à deterioração no mercado de trabalho e ao crescimento do desemprego, uma vez que a maioria das áreas periféricas das grandes metropolitanas são cidades “dormitórios”*» (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001: 129).

A injustiça do sistema tributário no Brasil é apontada como sendo a terceira causa de pobreza. Como o Estado não consegue não consegue cobrar os impostos sobre o rendimento e propriedades, o sistema tributário aplica grandes taxas de imposto sobre os produtos de consumo, afectando toda a população. As pessoas que ganham pouco e são isentas de imposto de renda pagam um dos impostos de consumo mais altos do mundo. «*No ano base de 1999, a renda pagou 19% do total de impostos; o consumo, 29,1%; o patrimônio, 3,1%; os tributos regulatórios, 4,2%; contribuições sociais, 19,9%; e previdenciárias, 17,6%. Paga-se, portanto, alta tributação sobre o consumo, cuja linearidade faz com que as famílias de baixa renda, que gastam a maior parte do salário em consumo, paguem proporcionalmente muito mais imposto do que as famílias de alta renda.*» (GENOINO, 2002)

O processo de migração interna para as grandes metrópoles é designado como sendo a quarta causa de pobreza *«At least until the 1970s, trust ahead by intensive immigration, the southeastern Region and especially the state of São Paulo, grew at significantly higher rates than the country at large, a phenomenon that was no longer seen in the 1980s and 1990s.»* (CUNHA, 2002: 6)

Estas causas vão-se reflectir no terreno por conjunto de consequências graves para a população, sendo sentidas de uma forma gradual e causal. A primeira consequência que se bate sobre as populações é a ausência de auto-estima, a população sente-se inútil o que leva um certo isolamento do resto da sociedade *«Frequentemente, pobreza significa viver em situações de conflito sócio-político e de violência. Isso se associa à perda de auto-estima individual e colectiva. A exclusão é a causa principal bem como o resultado da pobreza, que se manifesta em sua forma mais extrema na eliminação da identidade pessoal através da destruição da cultura.»* (World Faith Development Dialogue, 1998: 3)

A crescente perda de rendimento das famílias mais pobres, faz com que aumente a pressão sobre os mais novos em abandonarem a escola à procura de um rendimento suplementar para a família, sendo a segunda consequência da pobreza, apontada pelos inquiridos *« (...) é a crise que se abate sobre as famílias que explica boa parte da pressão sobre os jovens para buscarem qualquer tipo de ocupação no mercado de trabalho e oportunidades»* (QUADROS e ANTUNES, 2001: 11)

A terceira consequência de pobreza vai-se reflectir no acesso à habitação condigna. No processo de formação das grandes metrópoles, foi marcado pela segregação da população pobre nas áreas periféricas, ficando privadas de habitação condigna *«Os processos de territorialização da pobreza, de urbanização de risco nortearam a alocação dos contingentes mais pobres nas periferias urbanas, principalmente metropolitanas, caracterizadas, do ponto de vista urbanístico, por profundas precariedades de circulação e de condições de moradia, por carências em diversos sectores sociais, culturais e infra estruturais e pela insuficiência de formas de sociabilidade e de espaços públicos*

qualificados que acolham as actividades colectivas, a vida social, relações de troca (...)» (ROLNIK e NAKANO, 2000: 107)

A população de fracos rendimentos, geralmente, tem uma fraca participação na vida pública, sendo apontada como a quarta consequência da pobreza, factor que tenta ser ultrapassado nos projectos desenvolvidos pelas CEBs (ver capítulo 5.5.1). «A CEBs são, pois, tipos de comunidades eclesiais originais, no sentido de que o seu perfil comunitário é marcado por este traço duplo: participação (de dentro) e compromisso (para fora). Portanto, as CEBs são Comunidades eclesialmente participantes e socialmente comprometidas» (BOFF, 1997a: 189)

O Governo de São Paulo, com as suas Secretarias e em parceria com as prefeituras têm desenvolvido vários programas que visam combater algumas das principais causas e consequências da pobreza. Para elevar os níveis de promoção de emprego e de rendimentos em todo o Estado, a Secretaria do Emprego e Relações com o Trabalho tem desenvolvido acções de formação e reciclagem de mão-de-obra, com o objectivo de facilitar a inserção da população activa no mercado de trabalho. Este programa engloba parcerias com várias entidades da sociedade civil (sindicatos, ONGs, associações de bairro) e escolas (fundação Paula Souza, SENAC¹⁶⁶, SENAI¹⁶⁷, entre outras).

Ainda nesta área, podemos destacar as iniciativas de incentivo à criação de pequenas e médias empresas, apoiadas pelo Fundo de Crédito Produtivo Popular e pelo Banco do Povo Paulista em cooperação com o Governo Estadual e com Prefeituras. Com estes projectos, as pessoas com baixos rendimentos, mas com forte capacidade empreendedora, podem aceder a uma linha de crédito, sem burocracias. Os financiamentos vão dos R\$ 200 a R\$ 5 mil, e até R\$ 25 mil para cooperativas de produção ou trabalho. Os empréstimos têm juros de 1% ao mês e prazo de pagamento de até 18 meses. Os agentes de crédito deslocam-se junto da população, prestam consultoria aos seus clientes desde a atribuição do dinheiro, à amortização da dívida.

¹⁶⁶ Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Com o objectivo de contribuir para a redução das desigualdades sociais, a secretaria do Fundo Social de Solidariedade tem estabelecido várias parcerias com a iniciativa privada. O projecto “Casa da Solidariedade”, hoje com duas unidades, auxilia crianças e adolescentes pertencentes a famílias de fracos recursos, de forma a integrá-los na sociedade. As crianças para poderem aceder a este projecto têm de frequentar uma escola pública (combate ao abandono escolar) e os rendimentos da família não podem ultrapassar os 3 salários mínimos. Os jovens têm direito a uma alimentação equilibrada, são acompanhados nos estudos, recebem acompanhamento médico, odontológico e psicossocial, participam em actividades desportivas, artísticas, culturais e de lazer. Na área da saúde existem acordos com o sector privado onde as mais de 500 crianças e seus familiares têm acesso a consultas de clínica geral, pediatria e ginecologia.

A Estação Espacial da Lapa, Centro de Conveniência e Desenvolvimento Humano é outros dos projectos que tem tido algum sucesso na área da protecção social. É um projecto voltado prioritariamente para as pessoas portadoras de deficiência, sendo-lhes destinadas 70% das vagas. Através de parcerias estratégicas, a Estação disponibiliza cursos profissionalizantes, oficinas culturais, assim como um programa de desporto adaptado de forma a contribuir para a estabilidade física. A SENAI põem à disposição dos participantes cursos de formação profissional e a Secretaria da Cultura elabora cursos livres de artes plásticas, artes cerâmicas, artes têxteis, música, cultura geral, lazer, meio ambiente e capoeira.

FOTOGRAFIAS 3 E 4: EXEMPLOS DE ACTIVIDADES PROMOVIDAS NA ESTAÇÃO DA LAPA



¹⁶⁷ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

Fonte: www.fussesp.sp.gov.br

Na área da habitação, o Governo do Estado tem levado a cabo um programa bastante ambicioso, onde, desde 1995, já entregou mais de 170 mil fogos. Só através da Secretaria da Habitação já foram comercializadas entre 1995 e 1998 um total de cerca de 120 mil fogos, o que representa um investimento de quase R\$ 2 bilhões. Este projecto habitacional prevê a utilização de várias modalidades de construção ou reabilitação.

Na “empreitada global” os empreendimentos habitacionais são construídos por meio de concurso público e em parcerias com as prefeituras, que doam o terreno, responsabilizam-se pela construção das infra-estruturas. Quando o projecto é realizado na região metropolitana, a CDHU¹⁶⁸ assume a infra-estrutura e a aquisição dos terrenos.

No “chamamento empresarial” a construção é realizada através da mobilização empresarial. Os bairros habitacionais são construídos por empreiteiros que participam em concursos públicos. Neste caso a CDHU não têm qualquer participação no projecto, apenas compra o bairro já completamente construído. A compra dos fogos já acabados e em conjunto faz com que o preço total das casas fique mais acessível.

No “Habiteto” as habitações são construídas através de um regime de Auto construção. As Casas são erguidas pelos próprios mutuários, em terrenos urbanizados e doados pela CDHU. As prefeituras ficam responsáveis pela distribuição de cestas de materiais de construção e pela fiscalização das obras, dando em alguns casos acessória à realização dos projectos.

No regime de “Mutirão” a CDHU atribui os recursos a entidades organizadas, que constroem as casas ou apartamento com mão-de-obra da própria comunidade, onde cada cidadão disponibiliza o seu tempo para participar nesse actividade. Os terrenos são da CDHU ou doados pelas associações

¹⁶⁸ Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

cadastradas na companhia como empresas jurídicas. A cobertura deste regime está circunscrita à Região Metropolitana de São Paulo.

Ainda no programa de habitação são contempladas questões mais específicas, como a recuperação e erradicação de cortiços (PAC¹⁶⁹), que actualmente cobre todo o estado; o acesso à habitação da comunidade Indígena (PMI¹⁷⁰), beneficiando já seis etnias; a recuperação de favelas; a deslocação de pessoas que moram em locais de risco e a aquisição de terreno anteriormente invadidos.

Com o intuito de aumentar e fomentar a participação pública, a prefeitura de Diadema têm desenvolvido a discussão do seu orçamento através de sessões plenárias, onde a população decide onde será investido o dinheiro público. Segundo a instituição, trata-se de uma ferramenta eficaz, tanto de democratização dos recursos públicos, como de ajustamento dos programas de governamentais à vontade pública.

FOTOGRAFIAS 5 E 6: EXEMPLOS DE REUNIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO



Fonte: www.diadema.sp.gov.br

A primeira etapa do Orçamento de Prefeitura é a realização de secções plenárias informativas nas 13 regiões orçamentárias definidas e as 5 plenárias temáticas (Saúde, Educação, Habitação, Meio Ambiente e Saneamento, Cidadania e Inclusão Social). O Prefeito e o secretário prestam contas da execução orçamentária do ano anterior, havendo um debate entre a população. A segunda etapa, já engloba secções plenárias deliberativas

¹⁶⁹ Programa de Actuação em Cortiços

regionais. Nelas os moradores indicam duas prioridades para a região orçamentária e uma para a cidade.

As secções plenárias são de participação pública, onde o cidadão o morador de cada região tem direito de voto sobre a respectiva região. No caso das secções plenárias temáticas, só têm direito a voto os cidadãos de Diadema que se candidatem a conselheiros. Os candidatos a conselheiros devem ser maiores de 16 anos e não possuírem qualquer mandato legislativo ou executivo.

Desde o início da década de 90, têm existido vários projectos no âmbito do programa Fome Zero. Desde a Política Nacional de Segurança Alimentar (campanha do Betinho) até ao actual programa do governo¹⁷¹, muitos foram os esforços em combater um das maiores preocupações da população. A falta de recursos faz com que dezenas de milhões de pessoas não têm acesso a uma alimentação adequada. O actual programa Fome Zero parte do princípio de que a pobreza não é algo fortuito, mas sim o resultado de um modelo perverso de desenvolvimento que têm levado à concentração da riqueza e ao aumento do desemprego.

Tendo em conta as diversidades de cada região do país, o programa Fome Zero promove a integração e adaptação de experiências conforme o perfil do município. As políticas locais são privilegiadamente implantadas pelos governos Estaduais, pelos municípios e em parceria com a sociedade civil (Quadro VIII). Para além de criar novas iniciativas, como Sistemas Municipais de Segurança Alimentar, coordenados por órgãos específicos, irá aumentar o apoio a iniciativas locais de sucesso de combate à pobreza.

¹⁷⁰ Programa de Moradia Indígena

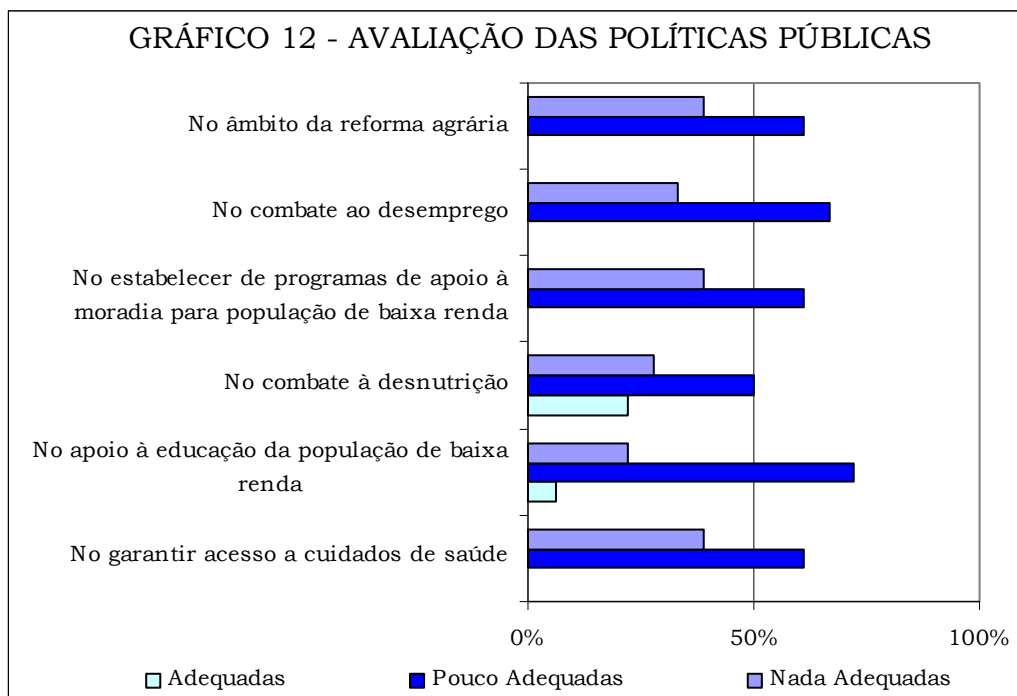
¹⁷¹ Para uma análise mais profunda ver: www.fomezero.gov.br

QUADRO VIII - DIFERENCIAÇÃO DAS MEDIDAS

Áreas Rurais	Pequenas e Médias Cidades	Metrópoles
Apoio à agricultura familiar	Bancos de alimentos	Restaurantes populares
Apoio à produção para consumo próprio	Parcerias com lojistas	Parcerias com lojistas
	Parcerias com redes de supermercado	Modernização dos equipamentos de abastecimento
	Agricultura urbana	Parcerias com redes de supermercado

Fonte: www.fomezero.gov.br

Apesar dos esforços levados a cabo pela classe política do desenvolvimento de iniciativas como as anteriormente focadas, estas instituições têm um enorme descrédito sobre a sua capacidade de produzir resultados. Segundo mais de 50% intuições, as políticas desenvolvidas no âmbito da reforma agrária, do desemprego, da habitação, da democratização do acesso ao ensino e a cuidados de saúde mostram-se pouco adequadas (ver gráfico 12). Apenas as políticas de combate à desnutrição e de democratização do acesso ao ensino são aprovadas por algumas instituições. Mas, no geral, estas intuições traçam um perfil muito negativo das políticas públicas de combate à pobreza, concentrando-se as respostas, na maior parte dos sectores, em pouco ou nada adequadas.



A sua opinião, em parte, pode ser justificada pelos fracos resultados obtidos pelas políticas públicas de combate à pobreza nos últimos anos. Ao contrário do que se poderia esperar, assistiu-se nos últimos anos ao aumento significativo do número de pessoas necessitadas, especialmente nas regiões metropolitanas, «Os resultados obtidos indicam a existência de 9,324 milhões de famílias (correspondendo a 44,043 milhões de pessoas) pobres em 1999, sendo que praticamente metade delas reside na região nordeste. A evolução no período 1995/99 mostrou taxa de crescimento significativa em todo país de 1,2% ao ano. Nas áreas metropolitanas, a taxa ainda foi maior, apontando para um crescimento de 5% ao ano. A causa principal parece ter sido o crescimento do desemprego durante o plano de estabilização (Plano Real). Surpreendentemente o crescimento da pobreza não se mostrou significativo nas áreas rurais nem nas áreas urbanas não metropolitanas (pequenas e médias cidades), nem na região do nordeste como um todo» (DEL GROSSI, SILVA e TAKAGI, 2001:1).

O importante trabalho desempenhado junto à população, transmite a estas instituições um retrato privilegiado da realidade. Desta forma, foi-lhes pedido que indicassem algumas propostas ou ideias a incluir um possível programa

de combate à pobreza. Se por um lado, várias instituições conseguiram indicar medidas possíveis de implementar em cada sector proposto, outras, têm uma visão transversal do problema indicando, por exemplo no âmbito da saúde, algumas causas de pobreza, falta de emprego e salários dignos, que impossibilita que muitas pessoas sejam privadas dos cuidados básicos de saúde. A especificidade da área de actuação também é outro factor que influencia as respostas, pois se uma instituição se dedica ao cuidado de idosos, tem uma ideia mais próxima das suas necessidades. Para evitar uma descrição exaustiva de todas as medidas empregamos uma metodologia baseada na selecção por áreas de actuação¹⁷².

Como foi referido anteriormente, o desemprego é uma das principais causas de pobreza. Assim as instituições propõem os seguintes eixos de combate:

Criação de emprego

- Incentivo à capacidade empresarial;
- Favorecer o desenvolvimento de práticas de micro-crédito;
- Incentivar a criação de novos postos de trabalho;
- Benefícios fiscais para as pequenas e médias empresas;

Melhoria de competências

- Implementar programas de qualificação profissional; cooperativas e recolocação profissional;
- Criar cursos de formação tecnológica;
- Criar cursos de formação para adultos com pouca instrução;

Articulação das políticas publicas

- Sensibilizar os empresários;
- Revisão das leis trabalhistas;
- Criar bancos de emprego em todos os bairros;
- Controlar a migração para as grandes cidades;
- Reconhecimento salarial de competências;
- Reforma da previdência social;
- Possibilitar o acesso ao trabalho a deficientes visuais;

¹⁷² De alguma forma, podemos considerar esta síntese como um conjunto de potenciais medidas a aplicar em programas gerais de combate à pobreza.

As medidas apresentadas no âmbito da educação assentam em três pilares:

Democratização do ensino

- Criação de escolas e centros educacionais na periferia;
- Abertura de escolas para adultos;
- Possibilitar o acesso à universidade dos mais desfavorecidos, através de bolsas de estudo;

Melhoria da qualidade de ensino

- Abertura de cursos profissionalizantes;
- Reciclagem dos funcionários;
- Sensibilização dos funcionários da educação para as especificidades das comunidades onde se inserem;
- Programa de formação continua para educadores;
- Investir na qualidade do ensino público;

Articulação das políticas públicas

- Melhoria dos salários dos funcionários de educação;
- Controlo efectivo dos gastos;
- Reformulação geral das leis de educação;
- Incentivos às famílias que mantêm filhos na escola;
- Reavaliação do sistema de avaliação dos alunos;
- Melhorar a inserção das escolas dentro da comunidade;

As ideias lançadas por estas entidades para o combate à desnutrição, dividem-se em dois domínios:

Educação e formação

- Cursos de higiene ambiental;
- Motivar a responsabilidade mútua social;
- Motivar a concepção “dar e receber”;
- Cursos de orientação nutricional e de higiene pessoal;
- Aulas práticas de melhor aproveitamento dos alimentos;

Articulação das políticas públicas

- Programas de alimentação para grávidas e bebés;

- Distribuição de alimentos nas escolas;
- Difusão da experiência do programa “Multimistura”;
- Aumentar a capacidade acção dos agentes comunitários;
- Investimento efectivo em políticas de alimentação;
- Participação dos responsáveis nos programas de alimentação;

No âmbito da saúde, as várias propostas apresentadas podem-se dividir em 3 questões essenciais:

Democratização do acesso à saúde

- Capacidade de agentes comunitários de saúde;
- Desenvolvimento de programas de prevenção e atendimento médico a famílias que vivem na periferia dos grandes centros urbanos;
- Desenvolver clínicas e hospitais equipados em regiões mais pobres;
- Fomentar a migração de médicos para centros urbanos;
- Descentralizar o sistema postos para mais próximo das comunidades;
- Fornecimento de medicamentos;

Construção de novas infra-estruturas

- Abrir novos postos de atendimento;
- Ampliar a rede de profissionais e equipamentos especializados;
- Hospitais bem equipados;

Articulação das políticas públicas

- Reforma geral do sistema público de saúde;
- Articulação das políticas realizadas nos três sectores de actividade;
- Gastos públicos controlados com ética e justiça;
- Desburocratizar os processos de acessibilidade;
- Aprimorar o saneamento básico da população;
- Incentivar campanhas de prevenção;
- Orientação para mulheres grávidas;

Os idosos, por vezes, são uma das classes mais desfavorecidas e desacompanhadas da sociedade. Para fazer face aos problemas levantados pela terceira idade são propostas as seguintes medidas:

Melhoria das condições de vida

- Criação de centros de integração de idosos com actividades culturais e lazer;
- Atendimento preferencial na saúde, educação e lazer;
- Continuação e expansão do programa saúde em casa;
- Criação de programas desportivos adequados à idade;
- Promover encontros de diferentes grupos de terceira idade;

Articulação das Políticas Públicas

- Desenvolver programas de fomento da auto-estima e cidadania;
- Consciencialização e valorização do idoso por parte da sociedade;
- Desenvolver na população uma cultura de cuidado com os idosos;
- Proporcionar o acesso a postos de trabalho;
- Construir hospitais bem equipados para o problema dos idosos;

Os programas desenvolvidos por estas instituições são um importante contributo para combater estas e outras necessidades da população, fazendo-se, de seguida, uma breve descrição de alguns desses projectos. Na área da educação e formação profissional, a Organização do Auxílio Fraternal desenvolve, desde 1990, o Centro de Formação de Jovens Instrutores. Este centro tem como objectivo a formação técnico profissional de adolescentes com idade entre 17 e 17 anos, com a 5ª série completa e à noite jovens com mais de 18 anos. Antes de entrarem para o Centro, os alunos passam por uma selecção que inclui avaliação escrita e avaliação da situação sócio económica das suas famílias, sendo dada prioridade, aqueles que tem mais dificuldades económicas e possuem melhor desempenho intelectual.

Actualmente, o Centro tem a capacidade de atender em média 700 alunos, oferecendo cursos nas seguintes áreas: corte e costura, mecânica de auto, vídeo, panificação, tornearia e ajustagem, automação industrial, mecânica industrial, electrónica e artes gráficas. Todos estes cursos têm um curriculum comum de disciplinas: português, matemática, desenho, inglês, informática e electricidade. A proposta pedagógica alicerça os seus pilares no referencial teórico da Escola Produtiva, da Escola Politécnica e da Escola UNICA (a educação para e pelo trabalho), que para além da competência técnica, é

proporcionada aos alunos e instrutores, os conhecimentos necessários à compreensão do homem em todas as suas dimensões.

Com o desígnio de melhorar os horizontes dos jovens de famílias com fracos rendimentos, a AEHDA¹⁷³ tem desenvolvido um programa que visa fazer a ponte entre a escola e o mercado de trabalho, proporcionando um estágio profissionalizante remunerado. Para poderem frequentar os cursos, os alunos têm de apresentar frequência escolar, sendo esta controlada por assistentes sociais, que acompanham o seu desempenho, comportamento e frequência, mantendo um estreito relacionamento com as escolas e agindo, sempre que necessário, junto dos alunos e das suas famílias.

Os cursos leccionados pela AEHDA, proporcionam aos alunos uma larga lista de competências, entre as quais destacamos a construção de páginas na Internet, a elaboração de desenho assistido por computador, recepção e atendimento de clientes, Inglês e secretariado. Para responder as necessidades de saída profissional destes cursos, a AEHDA possui acordos com cerca de 300 empresas, responsáveis por aproximadamente 900 vagas. Apesar da bolsa de estágio ser baixa, ela constitui um forte incentivo para os jovens não abandonarem os estudos e a instituição, atirando o índice de abandono para apenas 2%.

FOTOGRAFIA 7: UMA AULA NA AEHDA



Fonte: www.aehda.org.br

¹⁷³ Associação de Educação do Homem de Amanhã de Araras

Tal como foi expresso anteriormente, o abandono escolar precoce é uma das principais consequências da pobreza. É neste combate que a Comunidade INAMAR tem conseguido melhores resultados. Avaliando os resultados obtidos pelos dos ex-alunos podemos verificar que a totalidade terminou os seus estudos sem repetir de ano, a maioria completou a 8º série e muitos já terminaram o 2º grau, seguindo estudos na faculdade. Estes resultados ainda se tornam mais surpreendentes, pois a instituição trabalha essencialmente em bairros problemáticos. A instituição recebe crianças desde os 2,5 anos aos 7 anos, num total de 700, distribuídas pela sede e pelos 7 núcleos. A Comunidade mantém um contacto permanente com as famílias durante todo ano, através de reuniões, visitas ou convocatórias individuais.

O segredo dos bons resultados alcançados assenta, em parte, nos métodos de ensino. Desta forma, tenta-se adaptar os métodos de ensino à realidade da criança, desenvolvendo actividades que despertem a sua curiosidade e interesse, enchendo o seu dia a dia com descobertas e conhecimento. O objectivo do método consiste em proporcionar um desenvolvimento integral da criança que, uma vez estimulada em buscar o conhecimento, tem tendência de continuar a fazê-lo pela vida fora. As crianças são divididas em grupos de 20 a 25 alunos, segundo a sua idade. As actividades lectivas são avaliadas quinzenalmente pelo conjunto de monitores, sendo projectado nessas reuniões a quinzena seguinte. Para além das salas de aulas, as crianças têm à sua disposição uma biblioteca, uma sala de brinquedos e um parque para as crianças brincarem.

Ainda no trabalho com crianças e adolescentes, ressalta o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pela CLEMBESC, que incide na sua formação e protecção. Esta instituição recebe crianças oriundas de famílias necessitadas ou de famílias que atravessem por dificuldades. Por dia, entram nas instalações da CLEMBESC cerca de 400 educandos, com idades compreendidas entre 1 ano e os 15 anos de idade. Com o intuito de estimular o conhecimento, de forma a evitar o abando no escolar, os métodos de ensino tentam fugir do convencional. Eles baseiam-se no lúdico e no lazer como forma de uma aprendizagem voluntária e inconsciente do educando, que desta

forma a ver a instituição não como uma segunda escola, mas sim como um local em que fazem amigos, brincam e divertem-se.

Mas, a CLEMBESC não se dedica somente ao tratamento de crianças. Com o intuito de melhorar as condições dos lares dessas crianças, a instituição foi ao encontro da comunidade oferecer cursos de formação rápidos, de forma que as populações possam num curto espaço de tempo passar a usufruir de um rendimento. Podemos destacar, entre outras iniciativas, os trabalhos de artesanato em lã de ovelha e trabalhos em alumínio.

A associação DERDIC¹⁷⁴ também tem desenvolvido um importante trabalho na área da educação e formação profissional em pessoas com deficiência auditiva. A instituição recebe, por ano, 160 crianças e adolescentes em regime escolar, 30 em regime de cursos de formação profissional. É no Instituto Educacional de São Paulo que estas crianças são recebidas e onde usufruem diferentes programas curriculares segundo as suas necessidades. Em todos os currículos é incutido um respeito cada vez maior pela linguagem gestual e pela cultura das pessoas surdas. O regime de ensino começa no nível infantil, com o programa de atendimento a bebês. As crianças dos 0 e os 3 anos, são atendidas juntamente com as suas famílias, em três secções semanais, de 1 hora cada. O principal objectivo desta terapia é familiarizar toda a família com a linguagem gestual, quebrando qualquer barreira de diálogo entre familiares.

Para além do ensino regular de crianças a partir dos 7 anos, a DERDIC possui cursos de formação profissional para jovens. Estes cursos são encarados como a melhor forma de aumentar a receptividade de pessoas surdas no mercado de trabalho. Nos últimos três anos já foram formados cerca de 120 jovens, em cursos como: artes gráficas, artesanato, gastronomia e hotelaria. Quando os jovens terminam os cursos passam a constar uma base de dados, onde as empresas podem pesquisar segundo as necessidades.

Infelizmente os cuidados de saúde adequados não chegam a todas as camadas da sociedade, ainda mais quando os tratamentos são bastante dispendiosos,

¹⁷⁴ Divisão de Educação e Reabilitação dos Distúrbios da Comunicação

como é o caso do cancro. A AACC tem desempenhado um excelente trabalho nesta área, possibilitando o tratamento a crianças que as famílias não tenham capacidade financeira para custear o tratamento. Até então, várias famílias vinham da periferia e do interior de São Paulo, até mesmo de várias partes do país e que não tinham lugar para ficar com as crianças. Muitas optavam por ficar em albergues ou mesmo na estação de camionagem, privando as crianças de uma higiene e alimentação adequadas, acabando muitas das vezes por abando abandonar os tratamentos.

A AACC, desde 1985, tem vindo a tentar alterar este cenário. As crianças e jovens, dos 0 aos 20 anos, de ambos os sexos, acompanhadas por um responsável podem usufruir de: alojamento; alimentação e cestas básicas; vestuário; medicação; transporte; próteses; suporte educacional e material escolar; tratamento psico-pedagógico, social e existencial; actividades de lazer. O tempo de permanência da criança e seu responsável está dependente do tratamento. Numa primeira fase o período varia de uma a dois meses seguidos, diminuindo gradualmente segundo quadro clínico da criança. Algumas das crianças chegam a permanecer na clínica mais de um ano. A instituição para além do internato, possui atendimento escolar, atendimento a pacientes em regime ambulatorio, atendimento a famílias, totalizando um total médio de 412 atendimentos mensais.

No âmbito do apoio à terceira idade, podemos destacar o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelo Abrigo Frederico Ozana. Esta instituição acolhe num ambiente acolhedor pessoas com mais de 60 anos, que não tenham família ou a sua família não possua capacidade financeira para a manter junto do seio da família. O principal objectivo é proporcionar aos idosos uma vida com dignidade, respeitando os seus limites pessoais. No Abrigo, os idosos passam a dispor de um lar, onde são ajudados na sua higiene pessoal, tendo direito a uma alimentação equilibrada. Para além de terem à sua disposição tratamento médico, os idosos tem à sua disposição actividades como: pinturas a óleo, elaboração de bazares e grupos de costura.

FOTOGRAFIA 8: IDOSOS DO ABRIGO FREDERICO OZONA



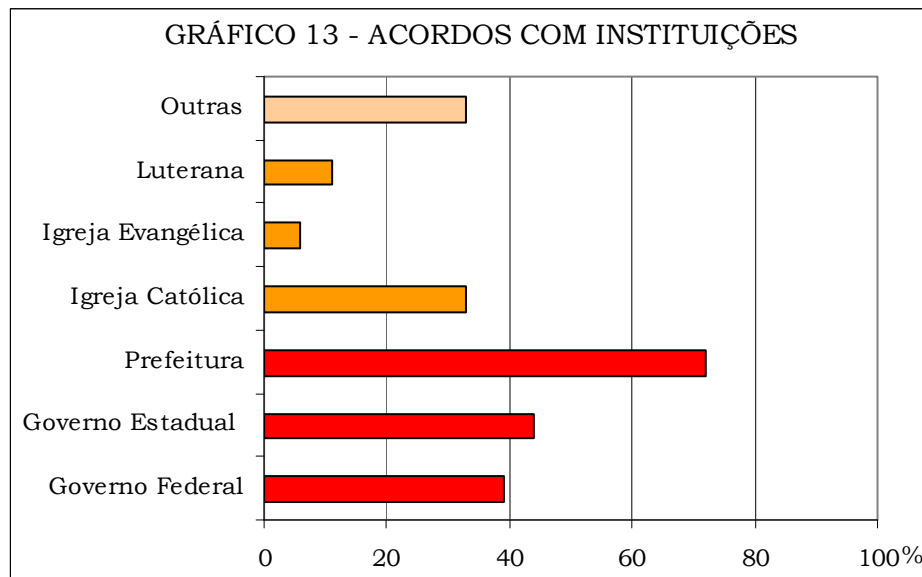
Fonte: www.abrigoozanam.org.br

O consumo de estupefacientes é um dos principais problemas que assolam a sociedade. Com o intuito de recuperar essas pessoas para a sociedade, associação CRENAVIDA¹⁷⁵ tem revelado excelentes resultados. Para esses objectivos tem contribuído a divisão organizacional do programa de tratamentos. O tratamento é dividido em 12 passos e desenvolvido em 64 tarefas a serem desempenhadas pelos utentes em regime de internato, sendo posteriormente reinseridos na sociedade e acompanhados por grupos de apoio. Entre as actividades destacamos as reuniões de sentimento (desenvolvimento da capacidade de expressão de sentimentos e de compreender os sentimentos dos outros), reuniões de confronto (confrontação com os erros, defeitos e qualidades, mostrando a saída) e a psicoterapia de grupo (temas específicos, visando a reabilitação e convivência em comunidade).

Em termos gerais estas instituições fazem uma avaliação positiva dos seus projectos, representando um importante contributo para combater as dificuldades sentidas pela população desfavorecida. No entanto, para continuar as suas actividades estas instituições dependem extremamente dos apoios do sector público, privado e religioso (ver gráfico 13). O apoio do sector público usualmente é traduzido em apoio monetário ou, por exemplo, pela cedência de pessoal especializado para leccionar os cursos de formação

¹⁷⁵ Comunidade de Recuperação Nova Vida

profissional. Em termos numéricos, 39% das instituições recebem apoio directo do governo federal, 44% tem acordos com o governo estadual e 72% são apoiadas pelas prefeituras locais.



Tão essencial como os apoios públicos são os acordos com o sector privado, onde se incluem os acordos com empresas e outras instituições de solidariedade social, beneficiando cerca de 33% das entidades. Para além do apoio monetário recebido através de doações, as empresas representam um papel determinante nos programas de formação profissional, nomeadamente na cedência de estágios e de formadores. As experiências traduzidas por outras instituições de solidariedade social também representam um importante contributo para o planeamento de actividades, pois através das trocas de conhecimento consegue-se obter um melhor resultado das actividades a desenvolver.

Com menos peso, mas não menos importante são os convénios estabelecidos com instituições religiosas. A Igreja Católica é a que maior ligação tem com estes grupos, mantendo acordos com 33% das instituições, seguindo-se a Igreja Luterana com 11% e a Igreja Evangélica com 6%. Esse apoio traduz-se, não só, na participação e organização compartilhada de actividades, bem como na cedência e captação de mão-de-obra voluntária junto das comunidades.

Em suma, a ideia expressa por um dos dirigentes de uma das associações resume, de certa forma, a realidade do combate à pobreza no Brasil e consequentemente em São Paulo *«Todos os problemas pode-se resumir a três palavras, falta de vontade política. Conheço o perfil de diversas Ong's que actuam, como nós, no combate a miséria, são trabalhos fantásticos com pessoas altamente profissionais envolvidas, quando chega no campo governamental, em todas as instâncias, peca-se pela falta de carácter, pelo interesse pessoal de grupos mais privilegiados, conchavos que revertem em benefícios próprios, enfim o Brasil é um país, abençoado, riquíssimo, de um povo fantástico e que precisa tão somente de governantes sérios, determinados que rompam “paradigmas” e proponha-se a governar para todos e não apenas para uma elite. Falo isso com conhecimento de causa, já atou meio a miséria há 08 anos e conheço a realidade de Instituições de diversos estados brasileiros, quando encontra-se um trabalho de expressão, este é desenvolvido por uma ONG, infelizmente estas necessitam de cada vez mais apoio para manterem-se actantes e continuarem, diga-se de passagem, cumprindo e suprimdo muito bem as carências dos sofríveis serviços oferecidos pelo Poder Público em todas as instâncias.»*

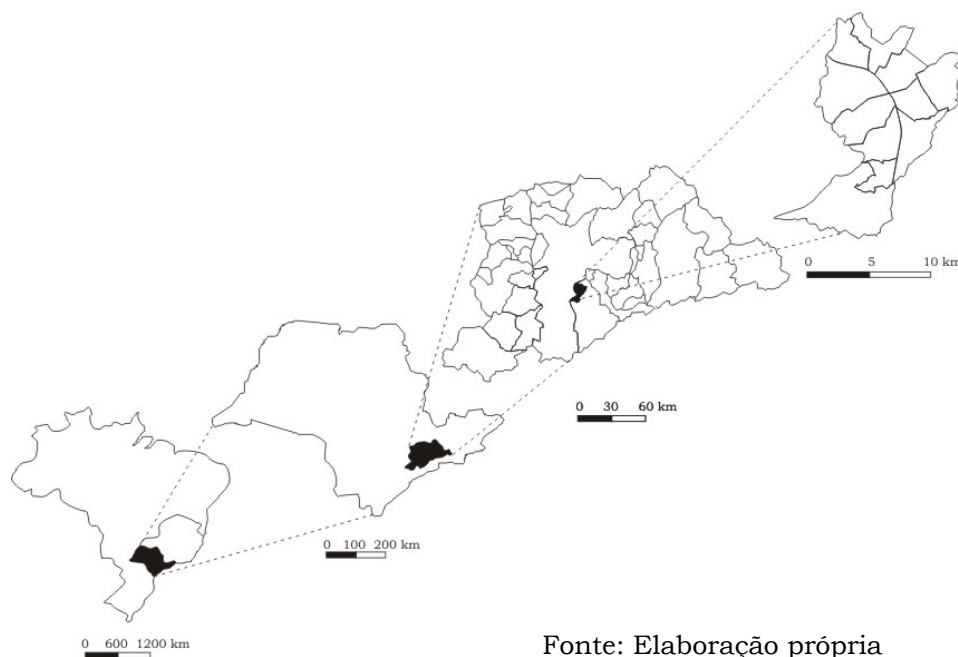
5.3 O Município de Diadema

5.3.1 Nota de abertura

O município de Diadema constitui parte integrante da área designada por ABCD Paulista que integra, para além de Diadema, os concelhos de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul¹⁷⁶ (ver mapas 1, 2). A nossa análise do território de Diadema, colocando em destaque as suas interrelações quer com os outros municípios do ABCD, quer com São Paulo desenvolver-se-á em duas partes distintas:

- 1.^a Estudo das formas de utilização do uso do solo e análise das tendências socio-económicas recentes de Diadema e do ABCD Paulista;
- 2.^a Leitura da evolução de indicadores relativos ao desenvolvimento humano quer de Diadema, quer dos restantes municípios¹⁷⁷.

MAPA 1 – ENQUADRAMENTO TERRITORIAL



Fonte: Elaboração própria

¹⁷⁶ Para efeitos de estudo, consideramos o ABCD como o conjunto destes quatro municípios. Porém, e sempre que for considerado necessário, integraremos na nossa análise os municípios de Ribeirão Pires, Mauá e Rio Grande da Serra, dado que também já apresentam algumas características similares aos territórios constituintes do ABCD Paulista (quando tal for o caso, proceder-se-á à respectiva indicação).

¹⁷⁷ Em anexo inserem-se um conjunto de mapas do território brasileiro onde se cartografaram, por estado, as variáveis estudadas ao nível do ABCD. Assim, a divisão em classes de cada variável, ao nível do ABCD, acompanha os critérios de segmentação empregues ao nível dos Estados.

A nossa opção por aquelas duas áreas temáticas justifica-se pela natureza temática privilegiada na à presente Dissertação:

- constituindo a pobreza o elemento fulcral e agregador de toda a reflexão, importa estabelecer um quadro rigoroso das tendências recentes de evolução económica e social do território, de modo a facultar a melhor compreensão dos mecanismos que, em determinado tempo, conduziram a uma estruturação específica da base produtiva e a uma singular apropriação do espaço;
- conforme mencionámos no capítulo introdutório, o trabalho apresenta como um dos seus fios condutores a preocupação com os níveis de desenvolvimento. Assim, consideramos essencial a análise de alguns indicadores sociais e económicos, numa perspectiva diacrónica, com o objectivo de possibilitar uma leitura dinâmica do progresso efectuado ao nível do que podemos intitular “Desenvolvimento Humano”.

MAPA 2 – IDENTIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS OBJECTO DE ESTUDO



Fonte: Elaboração própria

O tipo de indicadores escolhido corresponde, como veremos mais à frente, a variáveis semelhantes às descritas no capítulo 2 da Dissertação. Pretendemos, com este procedimento, a melhor coerência interna da Dissertação, através de uma aplicação concreta das metodologias abordadas na parte teórica.

Os trabalhos inseridos no presente capítulo prosseguirão com a análise de um conjunto de inquéritos e entrevistas, efectuados a actores intervenientes num processo a que poderemos designar de “Combate às manifestações de pobreza e exclusão”. Os indivíduos inquiridos representam um grupo diverso de entidades, designadamente, e conforme se mencionou no capítulo 1, movimentos cívicos, grupos pastorais, autoridades eclesíásticas, a autarquia e os corpos técnicos da administração local.

A abrangência das entidades inquiridas deverá permitir a compreensão da multidimensionalidade do fenómeno da pobreza em Diadema, e os papéis desempenhados por entidades administrativas, religiosas e cívicas, no contexto de uma política de atenuação dos efeitos perversos da exclusão social.

5.3.2 A Estruturação Territorial e os Usos do Solo no Município de Diadema

Diadema constitui um «*pequeno município entre São Paulo e São Bernardo do Campo, criado em 1959 pelo desmembramento de São Bernardo, do qual foi distrito desde 1948*» (ANDRADE, 1979: 1)¹⁷⁸. A sua localização, periférica a São Paulo, poderá ter contribuído para a atracção de dois tipos de investimentos, indutores de afectação do uso do solo a determinadas actividades: «*a industrial e a residencial para população de baixa renda. Tais formas de ocupação, desde a década de 1950, substituem progressivamente o uso pelas actividades até então dominantes em Diadema - a actividade rural e o lazer*» (ANDRADE, 1979: 1).

¹⁷⁸ O município de Diadema é constituído por 11 bairros: Campanário, Canhema, Casa Grande, Centro, Conceição, Eldorado, Inamar, Nogueira, Piraporinha, Serraria, Taboão (ver mapa com delimitação dos bairros); no município de Diadema existem oito paróquias: Imaculada Conceição, Menino Jesus, Nossa Senhora das Graças, Nossa Senhora dos Navegantes, Santa Rita de Cássia, Senhor Bom Jesus, Santo Agostinho, São Pedro Apóstolo.

As transformações ocorridas em Diadema acompanham, de alguma forma, a própria dinâmica da actividade produtiva na metrópole paulista, uma vez que é meados da década de sessenta que se iniciam as grandes alterações na estrutura sectorial e nos padrões de uso de solo neste município.

A este propósito é importante contextualizar a evolução de Diadema no conjunto mais vasto da economia paulista. A Cidade de São Paulo irá representar o pólo fulcral de dinamismo da indústria transformadora, nomeadamente no que concerne ao sector automóvel. A referência específica a este sector não é despicienda uma vez que, e conforme veremos um pouco mais à frente, a dinâmica económica de Diadema foi fortemente condicionada pela estruturação do sector associado à produção de veículos automóveis e respectivos acessórios.

A concentração industrial na metrópole de São Paulo constituiu um processo com origem no século XIX, quando a região sudeste «*conseguiu, com o café, promover a modernização que lhe garantiu posteriormente a grande industrialização e a redefinição de forma mais vantajosa, de suas relações nas trocas internacionais*» (cf. SCARLATO, 1996: 344).

Assim, a região sudeste, em «*decorrência das vantagens obtidas com a economia do café junto do mercado mundial, bem como do consequente alargamento do seu mercado interno e, ainda, da estruturação da rede urbana paulista, conseguiu posicionar-se na “linha da frente” quando se iniciou o grande surto da industrialização brasileira nos anos 50*» (cf. SCARLATO, 1996: 344).

Enquanto caso de estudo do processo de modernização/expansão do sector industrial tomemos «*as empresas automobilísticas*¹⁷⁹ *pelo fato de representarem o melhor exemplo de grande produtora de bens de consumo duráveis e por seu carácter motriz na industrialização brasileira*» (cf. SCARLATO, 1996: 371).

¹⁷⁹ A opção pela análise deste ramo de indústria transformadora justifica-se, também, pelo papel que o mesmo irá desempenhar na estruturação da base produtiva de Diadema.

O sector automobilístico recorre, com grande frequência, a uma extensa rede de fornecedores locais, isto é, a empresas situadas nas proximidades da fábrica principal, o que determina uma tendência para a concentração geográfica intrassectorial. Assim, é frequente encontrarmos, na envolvimento de uma importante unidade de produção de veículos, diversas empresas produtoras de componentes/peças ou acessórios.

No caso da metrópole de São Paulo, a concentração geográfica de empresas como a *Ford*, a *General Motors* ou a *Volkswagen*, representou um elemento determinante para reorientar sectorialmente determinados investimentos na indústria de transformação.

A área geográfica designada por ABCD paulista acolheu grandes unidades integradas na produção de material de transporte, processo que conduziu à multiplicação de iniciativas no âmbito da estruturação de um sector fabril vocacionado para o fornecimento de bens directamente relacionados com os veículos automóveis. Este processo pode ser explicado pela «*tendência à satelização das fábricas de bens de intermediários em torno das indústrias terminais de bens de consumo ou de bens de capital*» (Francisco Oliveira citado por ANDRADE, 1979: 115).

É, portanto, este «*caráter multiplicador da indústria automobilística aliado, de um lado à localização de Diadema junto dos dois municípios que concentram, desde meados da década de 1950, a produção automobilística brasileira - São Bernardo do Campo e São Caetano, e de outro à época em que Diadema se definiu como área industrial - a década de 1960*» (ANDRADE, 1979: 115), que determinaram o desenvolvimento de uma estrutura sectorial naquele município, baseada num quadro de relações interindustriais com as grandes produtoras de veículos automóveis.

Enquanto indicador estatístico demonstrativo da tendência acima referida, aponte-se o peso dos estabelecimentos do Ramo “material de transporte” no total de unidades presentes em Diadema: em 1960 as unidades integradas naquele ramo apenas representavam 5,4% do total de estabelecimentos para,

dez anos mais tarde, aquele valor atingir os 20,2% do universo de indústrias localizadas no município.

Face ao que antecede, podemos afirmar que a presença das unidades do sector automóvel constituíram o grande referencial para a estruturação sectorial da indústria no município de Diadema. Por outro lado, o crescimento do sector de transformação determinará, também, o comportamento de outras variáveis sócio-económicas como seja a dinâmica populacional (ver quadro IX).

QUADRO IX - CRESCIMENTO POPULACIONAL DE DIADEMA ENTRE 1960 E 2000

Ano	1960	1970	1980	1991	1995	2000
População	12.308	78.914	228.660	305.287	314.742	357.064

Fonte: Câmara Municipal de Diadema, 1996 e IBGE, Censo Demográfico 2000

Diadema apresentou entre 1960 e 1980 um crescimento fortíssimo, traduzido em Taxas de Crescimento Anual Médio (T.C.A.M.) de 20,42% - período 1960/1970 - e 11,23% - período 1970/1980¹⁸⁰. Na década de noventa o ritmo de crescimento desacelerou, embora Diadema registasse, em valores absolutos, um acréscimo de residentes na ordem dos 50000 indivíduos.¹⁸¹ É na expansão industrial que devemos procurar as bases explicativas de uma dinâmica demográfica com valores tão elevados. Em 1960 o pessoal empregado no sector industrial compreendia um contingente de 632 pessoas para, dez anos mais tarde, alcançar o valor de 9.622 indivíduos com profissão englobada na actividade de transformação.

O crescimento do sector industrial em Diadema relaciona-se, também, com a presença de eixos rodoviários facilitadores da circulação entre o município e as áreas adjacentes, quer pertencentes ao ABC, quer da própria Cidade de São Paulo. Neste contexto, merece destaque a «*localização da indústria*,

¹⁸⁰ Para se ter uma ideia mais precisa da amplitude daqueles valores, basta referir que, para os mesmos dois períodos, o Estado de São Paulo registou T.C.A.M. de 3,33% e 3,49% respectivamente.

¹⁸¹ Conforme veremos mais à frente, este crescimento, baseado sobretudo em migrantes, explica, pelo menos parcialmente, a existência de uma população muito jovem no município de Diadema.

inicialmente junto a dois eixos principais - A Via Anchieta e a antiga Estrada Estadual¹⁸² demonstrando, assim, a interdependência entre sistema viário e implantação da actividade industrial» (ANDRADE, 1979: 114).

A dinâmica do sector de transformação, ao gerar novas oportunidades de emprego, conduzirá a um processo de atracção de migrantes de outras áreas, quer do Estado de São Paulo, quer de outras parcelas do território brasileiro. Deste modo, uma das características marcantes da população residente em Diadema é a sua origem geográfica diversificada¹⁸³. Esta situação, aliada às dificuldades iniciais de obtenção de uma residência com um mínimo de condições de infra-estruturas, representa um elemento importante para explicar os problemas ao nível do enraizamento territorial dos seus residentes.

Por outro lado, os baixos níveis de literacia, constituem outra importante característica da população que migrou para Diadema no decurso das últimas décadas. Este fenómeno permite, igualmente, entender os défices actuais de instrução dos residentes em Diadema e que dificultam a colocação de trabalhadores em profissões exigentes de maiores qualificações técnico-científicas (voltaremos a este assunto, quando perspectivarmos a evolução recente do município de Diadema). Conforme refere Margarida Andrade «*a implantação da indústria é acompanhada por um enorme crescimento da população do município, em razão do afluxo de migrantes sem qualificação profissional*» (ANDRADE, 1979: 67).

A localização da actividade industrial, em conjunto com a dinâmica residencial, acarretará outras consequências que transformarão, de modo decisivo, a geografia de Diadema. Neste contexto, importa proceder à análise das alterações profundas que Diadema sofreu no âmbito do uso do solo.

O território do município de Diadema foi, progressivamente, ocupado com unidades afectas à função industrial e por bairros residenciais. Deste modo,

¹⁸² A antiga Estrada Estadual corresponde à via, que «*da divisa com São Paulo até à divisa com São Bernardo, recebe sucessivamente as denominações de Avenida Conceição, Avenida António Piranga e Avenida Piraporinha*» (cf. ANDRADE, 1979: 109).

¹⁸³ Em 1970 os indivíduos residentes em Diadema e não naturais do município constituíam 8/10 da população total.

tornou-se possível o acolhimento das duas grandes dinâmicas sectoriais que afectam a evolução sócio-económica de Diadema, a saber: a indústria transformadora, que tira partido de uma localização favorável face ao ABCD e Cidade de São Paulo e a função residencial, necessária para integrar o fluxo maciço de migrantes que escolhe Diadema como local de habitação permanente.

Um elemento interessante para analisar as tendências ocupacionais do território é representado pelos Zonamentos de Uso de Solo, inseridos em Planos Municipais. Com este objectivo, apresentamos as propostas contidas nos Planos de 1961, 1969 e 1975, no que concerne às fracções de terreno a afectar aos diferentes usos (ver quadro X)

QUADRO X- USOS DO SOLO SEGUNDO OS ZONAMENTOS MUNICIPAIS DE 1961, 1969 E 1975 (em KM²)

Zonas	1961	1969	1975
Residencial	0,53	2,28	13,11
Industrial	23,68	21,93	15,80
Outras	7,79	7,79	3,09
Total	32,00	32,00	32,00

Fonte: ANDRADE, 1979

As propostas inseridas nos Planos de Zonamento privilegiam, de modo nítido, as funções residencial e industrial, sendo interessante verificar o crescimento progressivo da componente habitacional, em detrimento de uma afectação, quase exclusiva, às actividades de transformação (tal como se propunha nos dois primeiros zonamentos).

Os elementos estatísticos demonstram ter existido uma preocupação, por parte dos decisores técnico-administrativos, em procurar adaptar as propostas dos Planos de Zonamento às novas realidades e às necessidades do território de Diadema. Após a integração das tensões provocadas pelo dinamismo do

sector industrial que, como vimos em parágrafos anteriores, se traduziu num crescimento forte do número de empresas localizadas em Diadema, constituiu um imperativo a adequação do planeamento às novas configurações de uso do solo.

Face ao que antecede, é possível caracterizar o uso do solo no município de Diadema, em finais dos anos setenta, como uma combinação entre afectações de natureza industrial e bairros residenciais. Os instrumentos de Planeamento Físico¹⁸⁴ tendem, progressivamente, a traduzir essa realidade incorporando nas suas propostas, isto é no seu mapeamento, uma predominância de utilizações par habitação e para estabelecimentos do sector de transformação.

Conforme verificaremos no ponto seguinte do presente capítulo, dedicado às tendências recentes de evolução económica, social e territorial de Diadema, este padrão de uso do solo ainda hoje mantém uma nítida validade¹⁸⁵. No entanto, os processos que conduziram a esta tipologia de uso de solo acarretaram vários problemas para o município, nomeadamente no que respeita às condições de habitabilidade das famílias e ao controlo de problemas associados à poluição em meios urbanos.

O crescimento demográfico acelerado, em conjunção com uma incapacidade do mercado legal de habitação em criar oferta suficiente para albergar os novos migrantes em Diadema, conduziu à formação no município de vários bairros residenciais de génese ilegal. Estes conjuntos habitacionais, com uma estrutura tipo “favela” marcaram, de forma indelével, a paisagem urbana de Diadema. Deste modo, parte significativa dos investimentos realizados pelo município nos últimos vinte anos, período correspondente às autarquias democraticamente eleitas pela população, foram orientados quer para a melhoria das condições de habitabilidade dos residentes, quer para a estruturação de uma rede de equipamentos sociais de serviço aos habitantes.

¹⁸⁴ Recordemos que o Planeamento Físico tem como objectivo a regulamentação dos processos, segundo os quais opera a transformação de uso do solo rural em urbano.

¹⁸⁵ O levantamento fotográfico a que procedemos no âmbito dos trabalhos de campo demonstra, de alguma forma, estas tendências: ao longo dos principais eixos de penetração/circulação em Diadema e nas respectivas áreas adjacentes, continua a ser visível a preponderância das funções residencial e industrial.

A opção por um quadro de investimentos de carácter social, em vários casos com o apoio e participação activa da população residente nos bairros mais degradados, teve resultados muito positivos (como demonstraremos no próximo subcapítulo) no domínio do quadro global de condições de vida¹⁸⁶.

As duas componentes que temos vindo a estudar, expansão do sector industrial e crescimento demográfico determinaram, assim, as formas básicas de apropriação de solo e a paisagem urbana de Diadema. As unidades industriais convivem lado a lado com bairros de função residencial, conferindo ao aglomerado traços muito específicos de estruturação de solo.

Por outro lado, sem dúvida que o aumento explosivo da população residente em Diadema, constituiu o elemento-chave para explicar os profundos desequilíbrios nas morfologias e tipologias urbanas de Diadema. No momento presente continua a ser visível em vários locais, por exemplo em áreas pertencentes à paróquia do Menino Jesus de Marilene, uma estrutura urbana com traços claros de uma ocupação de favela: vielas muito estreitas, casas de dimensão muito reduzida, materiais de construção muito pobres.

As tensões urbanísticas sofridas por Diadema num passado recente continuam, deste modo, muito visíveis em vários bairros do município quer pela presença de unidades industriais, quer pela morfologia dos seus bairros residenciais.

5.3.3 Tendências Recentes de Evolução Sócio-Económica de Diadema

O quadro descrito no ponto anterior pretendeu demonstrar a natureza dos processos que determinaram a estruturação territorial de Diadema. O presente subcapítulo será dedicado à identificação dos elementos que, no momento presente, condicionam a evolução económica e social do município.

¹⁸⁶ Aqui se englobam, entre outras, as questões sociais, as condições de habitabilidade, a saúde e a cultura.

A análise da base produtiva instalada em Diadema permite verificar, em primeiro lugar, que estamos perante uma «cidade onde predomina o emprego industrial, ou seja, 67,7% das pessoas ocupadas encontram-se vinculadas a esse sector» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996:25). A predominância das actividades de transformação contínua, deste modo, a marcar a evolução da economia local, devendo-se assinalar que os dados disponíveis indicam uma tendência recente para o reforço da vocação industrial (ver quadros XI, XII e XIII).

QUADRO XI - NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E MÃO-DE-OBRA OCUPADA, SEGUNDO O SECTOR DE ACTIVIDADE EM DIADEMA - 1995

	Segmento Formal		Segmento Informal		Total	
	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.
Indústria	1392	66396	170	358	1562	66754
Comércio	2418	11647	1369	2096	3787	13743
Serviço	2061	20075	1582	2185	3643	22260
Total	5872	98127	3121	4639	8993	102766

Fonte: ROMEIRO e LAVIOLA, 1996

QUADRO XII - NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E MÃO-DE-OBRA OCUPADA, SEGUNDO O SECTOR DE ACTIVIDADE EM DIADEMA - 1995 (%)

	Segmento Formal		Segmento Informal		Total	
	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.
Indústria	23,7	67,7	5,4	7,7	17,4	65,0
Comércio	41,2	11,9	43,9	45,2	42,1	13,4
Serviço	35,1	20,5	50,7	47,1	40,5	21,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ROMEIRO e LAVIOLA, 1996

QUADRO XIII - NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E PESSOAL OCUPADO NO SEGMENTO FORMAL SEGUNDO O SECTOR DE ACTIVIDADE EM 1980, 1985 E 1995

	Indústria		Comércio		Serviços	
	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.	Estab.	Pess.
1980	870	51447	746	4053	717	2219
1985	971	61827	998	6968	788	3370
1990	1392	66396	2418	11647	2061	20075

Fonte: ROMEIRO e LAVIOLA, 1996

A leitura dos quadros XI a XIII permite extrair algumas conclusões interessantes sobre o perfil económico de Diadema, nomeadamente:

- O sector industrial reúne as actividades geradoras de maiores volumes de emprego no município. Este elemento é particularmente significativo, na medida em que os processos de modernização/reconversão que vierem a ser desencadeados no sector transformador, poderão ter consequências graves no domínio da manutenção das receitas familiares¹⁸⁷ (o aumento do desemprego, provocado pelas reestruturações na componente fabril das empresas estaria, assim, na base deste potencial problema).
- No sector informal da economia predominam as «*actividades do comércio varejista não especializado e reparação de veículos automóveis, objetos pessoais e domésticos e da prestação de serviços, como alimentação*» (ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 26). Este sector tem vindo a assumir uma importância crescente na geração de receitas familiares, devido à tendência recente para o acréscimo do desemprego¹⁸⁸. Enquanto características fundamentais deste sector em Diadema destacam-se o «*baixo grau de escolaridade da mão-de-obra ocupada e do empresário, a predominância de uma cadeia produtiva pequena com um grau mínimo de complexidade e um*

¹⁸⁷ Conforme veremos mais à frente, existem indícios de que estão em curso processos de reconversão das empresas fabris, com implicações directas na redução do volume de postos de trabalho.

¹⁸⁸ Ver CANO e CAPPA, 1996.

baixo poder de multiplicação do investimento e do emprego» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 26).

- O reduzido poder multiplicador dos investimentos no sector informal, determina que esta componente da economia local deverá ser olhada como uma “almofada amortecedora” de crises cíclicas (motivadas, por exemplo, por fenómenos de reestruturação em determinados ramos de actividade), não sendo crível que possa desempenhar um papel estrutural no âmbito de uma política estimuladora do crescimento.
- O sector dos serviços tem conhecido uma dinâmica positiva, associada «*ao processo de modernização da economia e expansão imobiliária, como transportes, armazenamento e comunicações, alugueis e serviços prestados às empresas*» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996:27).

Dada a importância do sector industrial no município de Diadema quer em termos históricos (como vimos no subcapítulo anterior), quer ao nível da estrutura produtiva actual, entendemos ser importante aprofundar o conhecimento relativo a esta área de actividade (ver quadro XIV).

A estrutura do sector transformador de Diadema é caracterizada pela «*integração da indústria do município com a indústria automobilística instalada na região: com a excepção das classes de máquinas e equipamentos, química, material eléctrico e eletrónico, as demais classes compõem-se de gêneros ligados à produção de autopeças. Assim, é muito significativa a participação no emprego dos subgrupos fabricação de peças e acessórios para veículos automotores, fabricação de produtos de plástico, fabricação de artigos de borracha e forjaria e estamparia*» (cf. ARAÚJO et al., 1996:38).

QUADRO XIV - ESTABELECIMENTOS E PESSOAL OCUPADO SEGUNDO AS CLASSES DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO¹⁸⁹ EM DIADEMA EM 1995

RAMOS	ESTABELECIMENTOS		PESSOAL OCUPADO	
	N.º	%	N.º	%
Prod. Quím.	179	13,5	5836	9,0
Borracha e Plástico	189	14,3	13241	20,4
Metalurgia	70	5,3	3540	5,5
Máquinas e equipam.	127	9,6	7583	11,7
Máq., apar. Mat. Eléc.	43	3,2	2183	3,4
Material Electrónico	22	1,7	2334	3,6
Montagem de Veículos	74	5,6	11865	18,3
Produtos de Metal	211	15,9	7356	11,3

Fonte: ARAÚJO et al., 1996

Confirma-se, assim, a influência que a estrutura industrial dominante no ABCD (sector automóvel) exerce no perfil das actividades de transformação em Diadema. Por outro lado, são as reestruturações nas classes directamente relacionadas com o sector automóvel que explicam, pelo menos parcialmente, a crescente dimensão do desemprego¹⁹⁰.

Os sucessivos acréscimos de pessoal desempregado motiva o surgimento de fenómenos graves de exclusão e pobreza a que urge dar uma resposta. No subcapítulo 5.4. desenvolveremos uma análise sobre o papel que instituições não organicamente ligadas ou dependentes do Estado, têm desempenhado na atenuação dos efeitos sociais negativos decorrentes do desemprego.

A estrutura industrial de Diadema apresenta um interessante paradoxo: se o *«pessoal ocupado está, em sua maioria, empregado em estabelecimentos de grande porte, prevalecem em importância numérica os micro e médios*

¹⁸⁹ Os valores do quadro XV referem-se apenas aos principais ramos industriais presentes no território de Diadema.

¹⁹⁰ De acordo com ROMEIRO e LAVIOLA, «o município, particularmente no sector formal, estaria dependente de setores que, notadamente nos últimos anos, são caracterizados como “poupadores de mão-de-obra”, em função dos avanços tecnológicos incorporados a esses sistemas produtivos» (1996: 26)

estabelecimentos» (cf. ARAÚJO et al., 1996:37). Por outro lado, e de acordo com os elementos estatísticos consultados, nos últimos 15 anos o dinamismo do sector industrial residiu, em parte considerável, na capacidade de realizar pequenos investimentos, traduzidos na criação de estabelecimentos de micro/médio porte (ver quadro XV).

QUADRO XV - ESTABELECIMENTOS POR PERÍODO DE INSTALAÇÃO,
SEGUNDO A DIMENSÃO¹⁹¹, EM DIADEMA - 1995

	ATÉ 1985	1985 A 1990	1991 A 1995	TOTAL
PEQUENA	63	59	190	312
MÉDIA	289	160	301	750
GRANDE	198	39	27	264
TOTAL	550	258	518	1326

Fonte: ARAÚJO et al., 1996

Acompanhando este processo de multiplicação de pequenos/médios investimentos, encontra-se o fenómeno de *«diversificação da estrutura industrial, motivado pelo incremento (ou até surgimento) de gêneros muito pouco representados no município: de um total de 12 gêneros da indústria de transformação existentes, até 1970, Diadema passou a ter 19, em 1980, e 21, em 1995»* (cf. ARAÚJO et al., 1996: 38).

Assim, podemos caracterizar a dinâmica recente da indústria em Diadema através da existência de duas fases distintas:

- a) Num primeiro período, que se estenderá até finais dos anos setenta, Diadema registou a instalação de indústrias de médio/grande porte, em vários casos relacionadas com as unidades fabris de produção de veículos automóveis localizadas noutros concelhos do ABCD Paulista;

¹⁹¹ Para efeitos de divisão considera-se: estabelecimentos de pequena/micro dimensão com um número de trabalhadores entre 1 a 5; estabelecimentos de média dimensão com um número de trabalhadores entre 6 a 50; estabelecimentos de grande dimensão com um número de trabalhadores igual ou superior 51.

- b) A partir dos anos oitenta, assiste-se ao ganho progressivo da importância dos pequenos investimentos industriais, traduzido na diversificação de ramos de actividades existentes no município.

Outras duas características da indústria de Diadema merecem destaque:

- a) O elevado grau de integração regional com os espaços envolventes quer do próprio ABCD Paulista, quer da Cidade/Município de São Paulo: assim «*o município de São Paulo é a área de concentração dos fornecedores de serviços para os estabelecimentos industriais de grande porte, enquanto os fornecedores localizados em Diadema estão mais presentes no atendimento aos estabelecimentos industriais de médio porte, comércio e serviços. Simultaneamente observa-se um certo nível de complementaridade entre as indústrias de grande porte de Diadema e os demais municípios do ABCD, para onde são direccionados 15,6% da produção*» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 30).

A maior complexidade de serviços exigida pelas indústrias de grande porte, constitui a base para justificar a concentração de fornecedores na Cidade de São Paulo. Por outro lado, o menor grau de complexidade, aliado a menores quantidades de bens/serviços a fornecer, permite aos empresários de Diadema satisfazerem a procura local, por parte dos estabelecimentos de pequena dimensão, sejam, industriais, comerciais ou de serviços.

A integração com os restantes municípios do ABCD está, pelo menos em parte considerável, directamente ligada com o peso das relações interindustriais no sector automóvel, em que Diadema se afirma como um pólo fornecedor de componentes para as unidades de montagem existentes noutras cidades da periferia de São Paulo.

- b) O nível de formação de mão-de-obra poderá vir a representar uma das condicionantes de maior relevo, no domínio da sustentabilidade do modelo de acumulação existente em Diadema¹⁹² (ver quadro XVI): «*o município*

¹⁹² Tendo em linha de conta os objectivos da Dissertação, as questões associadas ao nível educacional da mão-de-obra, serão alvo de particular reflexão no decurso do presente capítulo,

conta com uma população residente mais jovem do que os outros três que compõem a região do ABCD, o que determina a exigência de um esforço relativamente maior quanto ao atendimento das necessidades educacionais, particularmente diante do grande reforço da importância do setor da educação imposto pelo novo cenário económico mundial» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 28).

QUADRO XVI - DISTRIBUIÇÃO DOS RESIDENTES SEGUNDO OS GRUPOS ETÁRIOS NA REGIÃO DO ABCD EM 2000 (%)

	Diadema	S. André	S. Bernardo	S. Caetano	Total ABCD
0 - 4	9,8	7,3	8,4	5,2	8,1
5 - 9	9,1	7,6	8,5	5,7	8,1
10 - 19	19,9	18,0	18,9	15,4	18,5
20 - 29	20,6	17,7	18,7	16,4	18,5
30 - 39	16,9	16,2	17,3	15,4	16,7
40 - 49	12,0	13,8	13,5	15,0	13,4
50 - 59	6,4	9,1	7,9	10,9	8,2
60 ou +	5,1	10,3	6,9	16,0	8,4
TOTAL	100	100	100	100	100

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000

De acordo com os Censos 2000, o peso da população com idades compreendidas entre os 0 e os 19 anos no ABCD oscilava entre 26,4% – mínimo em São Caetano do Sul – e 38,9% – máximo em Diadema (ver quadro XVI).

Quanto aos níveis educacionais «estima-se que 43% da população adulta tem nível de escolaridade até ao primário, sendo que apenas 3% teria concluído o 3º grau. Nesse último nível de escolaridade estão, em média, 12% da população adulta residente no conjunto dos outros três municípios da região» (ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 28).

dadas as interrelações existentes entre grau de instrução e possibilidades de inclusão no mercado de emprego.

A realidade acima descrita permite concluir que Diadema possui uma desvantagem competitiva face aos outros municípios do ABCD, traduzida nas menores habilitações da sua população residente. Assim, terá de existir um esforço acrescido de adaptação da população aos novos perfis profissionais, decorrentes das condições de concorrência interna e externa, que exigem qualidade e competitividade. Neste contexto, pensamos ser importante referir que, de acordo com os dados do Censo Económico de 1995¹⁹³, lançado pelo município de Diadema, cerca de 40% dos empresários ligados às indústrias e serviços de média/grande dimensão referiram «*que o município não oferece mão-de-obra especializada para as suas actividades*» (cf. ROMEIRO e LAVIOLA, 1996: 29).

Tendo em consideração a inevitabilidade de ajustamentos produtivos, a efectuar nas empresas localizadas em Diadema, consideramos essencial promover uma política de «*apoio às pequenas e médias empresas, de modo a ampliar as suas chances de sobrevivência e a sua capacidade de gerar postos de trabalho, não apenas em quantidade mas, e sobretudo, em qualidade*» (cf. MONTAGNER, GONZAGA e FERREIRA, 1996: 56).

O direccionamento preferencial dos apoios para as pequenas e médias empresas justifica-se, por um lado, pelas menores possibilidades de condução autónoma de processos de investimento em formação profissional e, por outro lado, pela crescente importância que estas unidades têm vindo a representar na diversificação da estrutura produtiva do município.

Face ao que antecede, podemos apontar as seguintes características do perfil sócio-económico de Diadema:

- A implantação de uma estrutura produtiva “urbana” em Diadema foi baseada, do ponto de vista histórico, no desenvolvimento do sector industrial;
- As unidades que se foram estabelecendo em Diadema procuraram tirar partido, por um lado, da existência na envolvente de um importante

¹⁹³ O município de Diadema lançou em 1995 um Censo Económico relativo às actividades produtivas localizadas no território concelhio.

aglomerado industrial, associado ao sector automóvel e, por outro lado, da proximidade de um grande centro de consumo e de fornecimento de serviços, correspondente à Cidade de São Paulo;

- As formas de apropriação do território encontram-se profundamente ligadas aos processos de industrialização e de crescimento demográfico acelerado, ocorridos em Diadema, a partir dos anos sessenta;
- As formas típicas de habitação em Diadema correspondiam, até aos anos oitenta à “urbanização em favela”, com reduzidas condições de salubridade e higiene;
- Os principais trabalhos de transformação de estruturas tipo “favela” em bairros de características urbanas, desenvolveram-se a partir dos anos oitenta, com a democratização do poder local;
- Nos últimos anos, os investimentos têm-se dirigido predominantemente para os sectores do comércio varejista, serviços e indústrias de pequena dimensão;
- Os níveis de formação de mão-de-obra ainda são insuficientes para as novas exigências dos sectores produtivos que encetaram processos de modernização;
- Em consequência do facto anterior, tem-se observado uma tendência para o crescimento do desemprego no município de Diadema;
- Diadema enfrenta nos dias de hoje um duplo desafio: por um lado, deverá manter e, se possível melhorar, os actuais níveis de infraestruturação e de equipamento, que se traduziram em progressos significativos das condições de vida; por outro lado, a evolução económica determina a procura de novas soluções, no quadro das actividades produtivas, para a formação dos rendimentos familiares.

No ponto seguinte do presente capítulo, iremos abordar a evolução e actual quadro de vida em Diadema, dando especial ênfase às condições que, de alguma forma, podem definir o “desenvolvimento humano em Diadema”.

Enquanto método de trabalho, recorreremos aos dados disponibilizados pelo Projecto “Desenvolvimento Humano no Brasil” e, sempre que for considerado conveniente, cruzaremos essa informação com outras fontes estatísticas e

bibliográficas. A área geográfica de referência corresponderá ao ABCD Paulista (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema) e, ainda, à Cidade de São Paulo.

O trabalho desenvolvido deverá permitir um enquadramento mais completo do actual “quadro de vida” do município de Diadema e constituirá, em conjunto com os elementos definidores do perfil sócio-económico e das formas de apropriação do território, a base de referência para a compreensão dos problemas que afectam o município¹⁹⁴.

Conforme referimos na nota de abertura do capítulo os indicadores a estudar serão similares aos descritos no capítulo 2 e orientam-se preferencialmente para a área do “desenvolvimento humano”. Os problemas sociais e económicos a que já se fez, e se irá fazer, referência justificam a presença de um importante trabalho de natureza associativa e pastoral, em apoio a populações que enfrentam situações de risco: desemprego, subnutrição, analfabetismo, défices de formação profissional, carências habitacionais, entre outras.

O subcapítulo que encerrará a nossa reflexão sobre o caso de estudo tentará, deste modo, explanar as motivações e descrever e valorizar criticamente, a acção desenvolvida pelos movimentos cívicos de base associativa e pelos grupos pastorais ligados à Igreja Católica (as denominadas Comunidades Eclesiais de Base - CEB's).

5.3.4 Desenvolvimento Humano e Condições de Vida em Diadema

5.3.4.1 Descrição dos Indicadores Seleccionados

Os dois indicadores fundamentais que apresentaremos correspondem ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e Índice de Condições de Vida (ICV) calculados para São Paulo e municípios do ABCD (ver mapa 2).

¹⁹⁴ A apresentação e análise destes elementos deveram conduzir, igualmente, à detecção de possibilidades de desenvolvimento.

A construção dos índices

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal «*focaliza o município como unidade de análise e tem metodologia similar à do IDH*¹⁹⁵. O Índice de Condições de Vida, conceitualmente próximo do IDHM, também utiliza o município como unidade geográfica de análise, mas engloba um número muito maior de dimensões e indicadores básicos na sua construção» (cf. HADDAD e BONELLI, 1998:19).

A construção dos dois Índices entra em linha de conta com um conjunto de indicadores que passamos a enumerar (a *itálico* encontram-se os indicadores que servem simultaneamente para o cálculo de ambos os índices):

- Dimensão (Bloco) Longevidade

1. *Esperança de Vida à nascença*;
2. Taxa de Mortalidade Infantil;

- Dimensão (Bloco) Educação

3. *Taxa de analfabetismo* (população com mais de 15 anos que não sabe ler ou escrever);
4. *Número médio de anos de estudo da população* com mais de 25 anos;
5. Percentagem da população com mais de 25 anos que possui menos de 4 anos de estudo;
6. Percentagem da população com mais de 25 anos que possui menos de 8 anos de estudo;
7. Percentagem da população com mais de 25 anos que possui mais de 11 anos de estudo;

- Dimensão (Bloco) Renda

8. *Rendimento familiar per capita*;
9. Percentagem de pessoas com rendimento considerado como insuficiente para suprir necessidades básicas (P0)¹⁹⁶;
10. Índice *L de Theil*¹⁹⁷;

¹⁹⁵ Ver no capítulo 2 da presente Dissertação, a metodologia/lógica de cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano.

¹⁹⁶ O Índice P0 é a proporção de indivíduos com rendimento familiar *per capita* inferior a 50% do salário mínimo de 1 de Setembro de 1991.

11. Grau de desigualdade na população com rendimento insuficiente (P2)¹⁹⁸;
12. Insuficiência média de rendimento (P1)¹⁹⁹;

- Dimensão (Bloco) Infância

13. Percentagem de crianças com idades compreendidas entre 7 e 14 anos que não frequentam a escola;
14. Percentagem de crianças com idades compreendidas entre 10 e 14 anos que trabalham (exercem alguma actividade económica);
15. Percentagem de crianças com idades compreendidas entre 10 e 14 anos com mais de um ano de atraso escolar;

- Dimensão (Bloco) Habitação

16. Percentagem da população a viver em habitações com densidade superior a 2 pessoas por dormitório (descontando a cozinha e a casa de banho);
17. Percentagem da população a viver em habitações construídos com materiais duráveis;
18. Percentagem da população a viver em habitações com abastecimento adequado de água;
19. Percentagem da população a viver em habitações com instalações adequadas de esgoto.

Para o cálculo dos dois índices são ponderados cada um dos indicadores, de modo a «*garantir peso igual para cada uma das dimensões. Assim, por exemplo, cada um dos indicadores de longevidade recebeu um peso de 1/10 na composição final do ICV, equivalente ao produto de seu peso no grupo (1/2) pelo peso de seu grupo no ICV (1/5)*» (cf. HADDAD e BONELLI, 1998: 73)

No caso do IDHM é importante mencionar que se efectuaram alguns ajustamentos relativamente à metodologia básica de cálculo do IDH, uma vez que a unidade de análise é o município e não um país. A título demonstrativo refira-se a opção pelo uso do «*rendimento familiar per capita, em desfavor do*

¹⁹⁷ O Índice L de Theil mede o grau de desigualdade da distribuição de indivíduos segundo o rendimento familiar *per capita*.

¹⁹⁸ O Índice P2 é a média dos quadrados dos hiatos de rendimento de todos os indivíduos (para pessoas com rendimento superior a 0,5 salário mínimo, o hiato de rendimento é nulo).

¹⁹⁹ O Índice P1 é a média dos hiatos relativos de rendimento de todos os indivíduos esteja ou não abaixo do limite de insuficiência de rendimento.

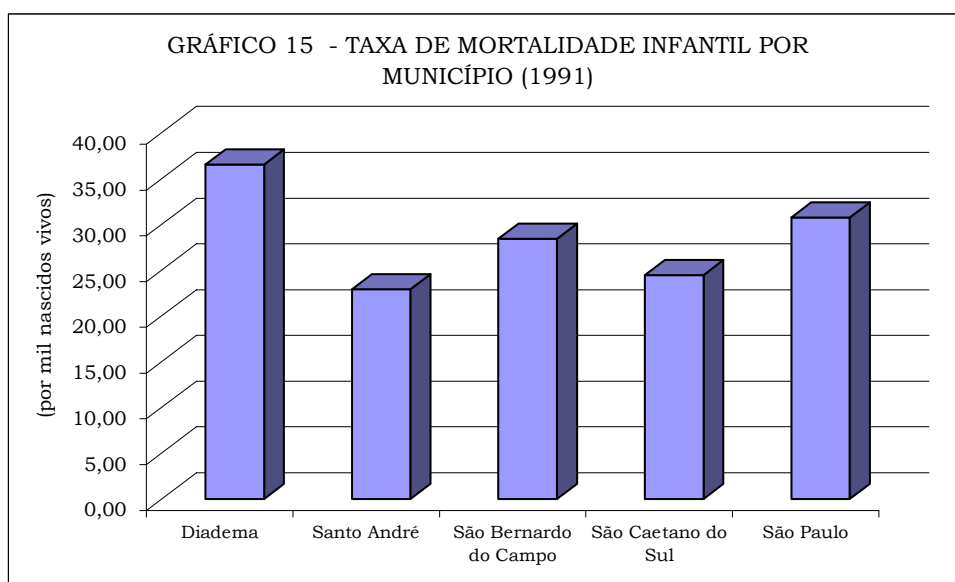
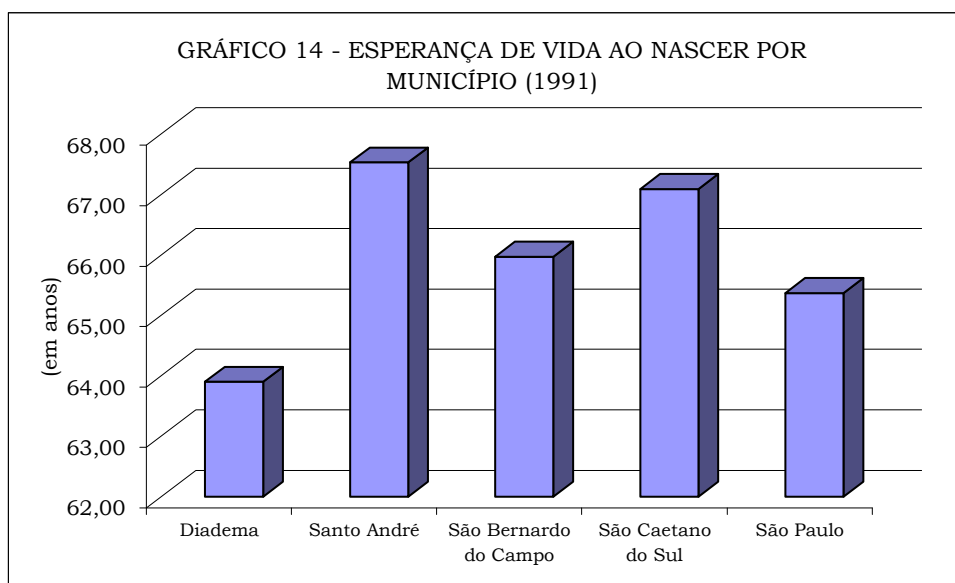
recurso ao Produto per capita, característico do IDH, com o objectivo de melhor enfatizar o rendimento e as possibilidades de consumo das populações locais (a estes motivo acresce o facto de não existirem dados estatísticos sobre Produto ao nível dos municípios brasileiros)»(cf. HADDAD e BONELLI, 1998:76).

5.3.4.2 Análise dos Resultados²⁰⁰

5.3.4.2.1 Índice Condições de Vida

a) Dimensão (bloco) Longevidade (gráficos 14 e 15)

A evolução de Diadema no contexto regional e nacional pode caracterizar-se pelo posicionamento inferior ao ABC e à Cidade de São Paulo e pela melhor tendência evolutiva face ao todo nacional.



²⁰⁰ Para esta análise utilizou-se a fonte HADDAD e BONELLI (1998), sendo as bases cartográficas de elaboração própria.

No caso concreto da Taxa de Mortalidade Infantil a evolução é notável, passando Diadema de 107,84 em 1970 para 36,55 vinte anos mais tarde (note-se que para o mesmo período, o Brasil, não obstante uma evolução muito positiva, apenas conseguiu alcançar um valor próximo dos 50% no início da década de noventa). Esboça-se, deste modo, a hipótese de que o Brasil e, em particular algumas parcelas do seu território - como Diadema, conseguiram uma evolução importante no domínio social, apesar dos constrangimentos decorrentes da sua inserção e processo de desenvolvimento económico²⁰¹ (no decurso do presente capítulo, procederemos à apresentação de outros indicadores destinados a tentar comprovar a nossa hipótese).

No entanto, os valores alcançados pelo Brasil ainda se encontram distantes da realidade de outros países: a título de exemplo refira-se que, para o ano de 1991, Portugal apresentava uma esperança média de vida de 74 anos e uma Taxa de Mortalidade Infantil de doze por mil.

A situação respeitante à Taxa de Mortalidade Infantil sugere, *a priori*, um posicionamento desfavorável de Diadema face aos restantes municípios em análise. Assim, os benefícios sociais decorrentes do processo de desenvolvimento ainda permanecem menos claros em Diadema, sugerindo a necessidade de aprofundar um quadro de políticas de âmbito social, destinadas a melhorar as condições de vida da população.

b) Dimensão (Bloco) Educação (ver mapas 3 a 7 e gráficos 16 a 20)

A questão educacional pode-se considerar como um dos pontos centrais de avaliação de qualquer progresso económico e social. Pela sua ligação com a formação do *Capital Humano* e pelas perspectivas que pode abrir à população jovem, a educação representa um dos vectores mais básicos de um desenvolvimento sustentado.

Entre 1970 e 1991 assinalaram-se importantes progressos nos níveis instrucionais da população brasileira, sendo que esses avanços foram mais nítidos nas áreas de maior desenvolvimento urbano. Se atendermos aos

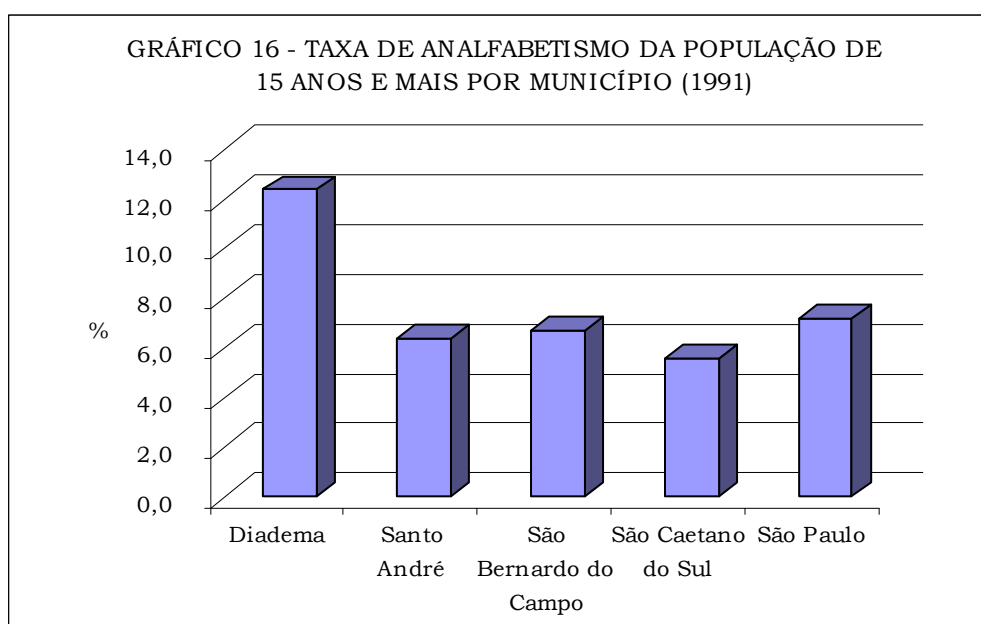
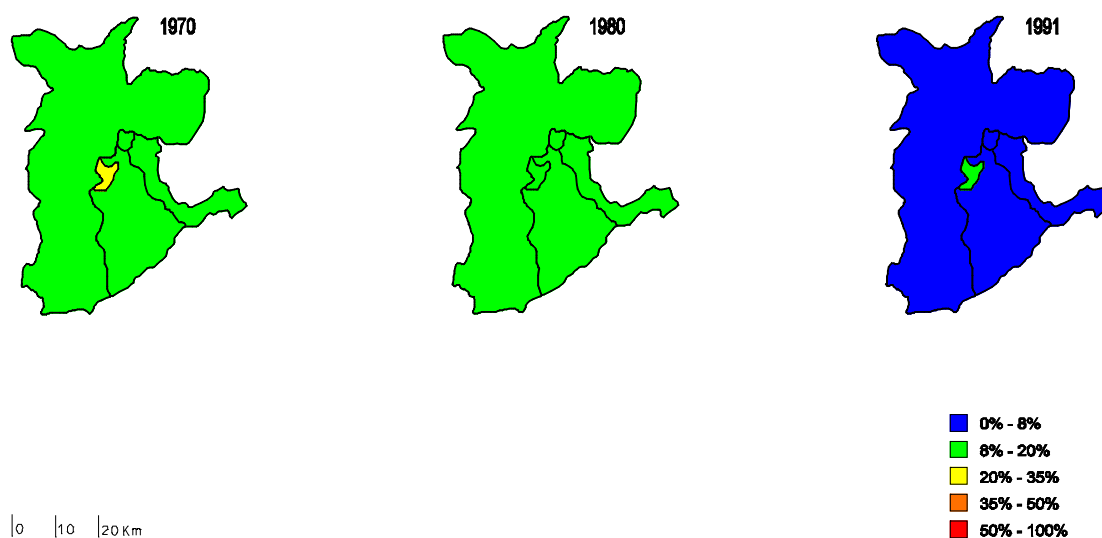
²⁰¹ Ver HADDAD e BONELLI, 1998.

valores referentes à % da população com mais de 25 anos de idade e menos de 4 anos de estudo (em que poderemos considerar 4 anos de estudo como a instrução mais básica), verificaremos uma diminuição sensível em todas as unidades espaciais consideradas, sem prejuízo que essa mesma redução foi mais significativa no Estado de São Paulo, que no conjunto do território brasileiro.

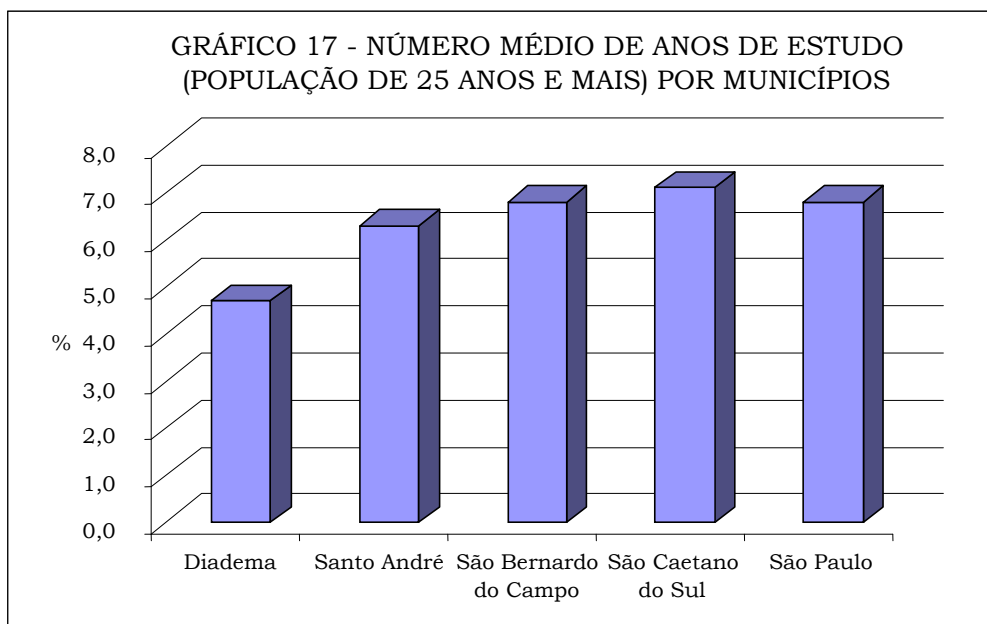
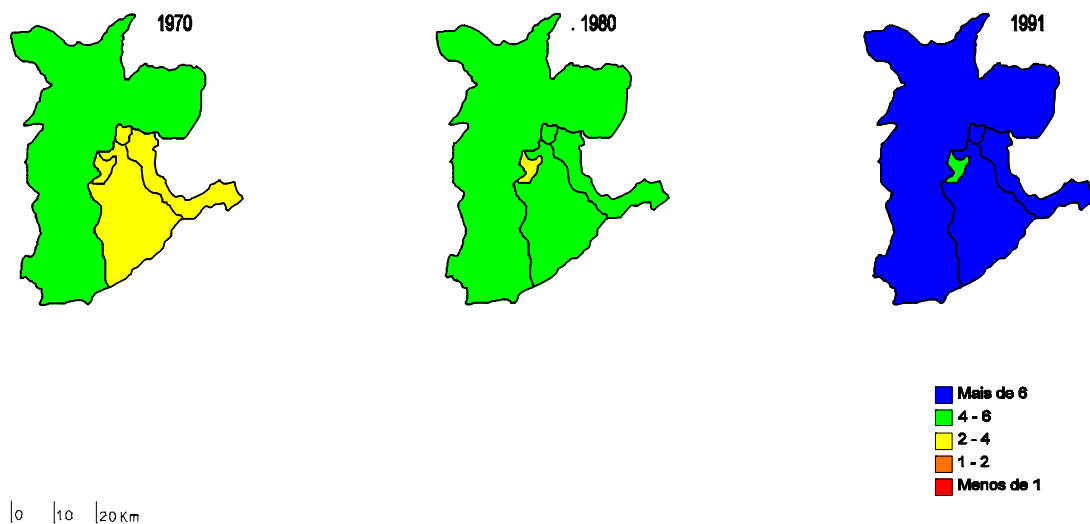
Deste modo, é provável que se possam ter acentuado, no período em análise, as assimetrias no interior da nação brasileira, traduzidas no reforço da vantagem comparativa em dotação de capital humano por parte do estado(s) mais industrializado(s). Neste contexto, o município de Diadema surge desfavoravelmente posicionado, uma vez que a % de população com mais de 11 anos de estudo é muito inferior ao registado nos outros municípios do ABCD e na totalidade do Estado de São Paulo. Assim, parece verificar-se uma *decalage entre* Diadema e os restantes municípios considerados na presente análise. Estas diferenças poderão ter implicações graves na capacidade do território de Diadema em atrair funções económicas geradoras de maior valor acrescentado por trabalhador.

É importante relembrar que a estrutura económica de Diadema é influenciada pela base produtiva instalada nos municípios vizinhos, nomeadamente no que respeita ao sector automóvel: Diadema concentrou diversos estabelecimentos industriais fornecedores das unidades de fabrico de veículos e que se localizam noutros municípios do ABCD. Assim, numa conjuntura desfavorável para a actividade industrial associada àquele ramo do sector de transformação, será necessário que a população/responsáveis locais de Diadema consigam dinamizar e atrair novos investimentos produtivos. Um processo desta índole tem tanto mais hipóteses de sucesso quanto maiores forem as habilitações literárias e técnico-científicas da população residente.

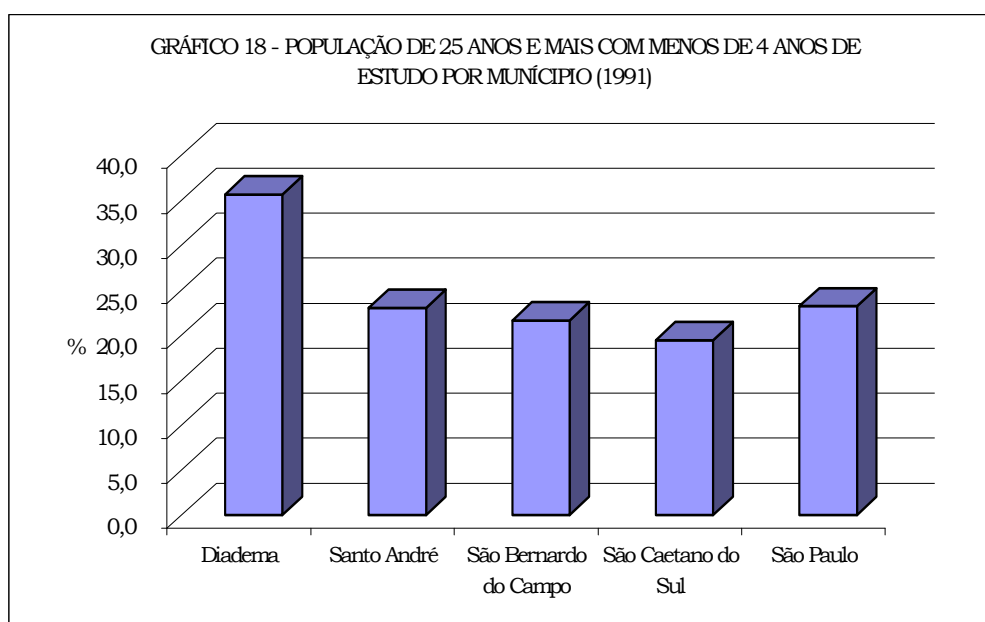
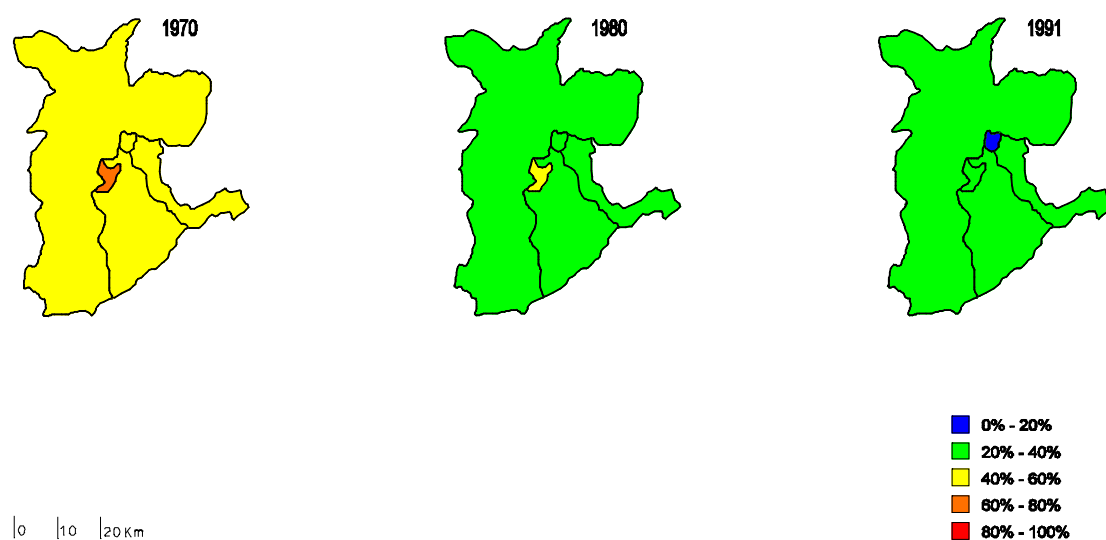
MAPA 3 – TAXA DE ANALFABETISMO DA POPULAÇÃO DE 15 ANOS E MAIS (%), POR MUNICÍPIOS



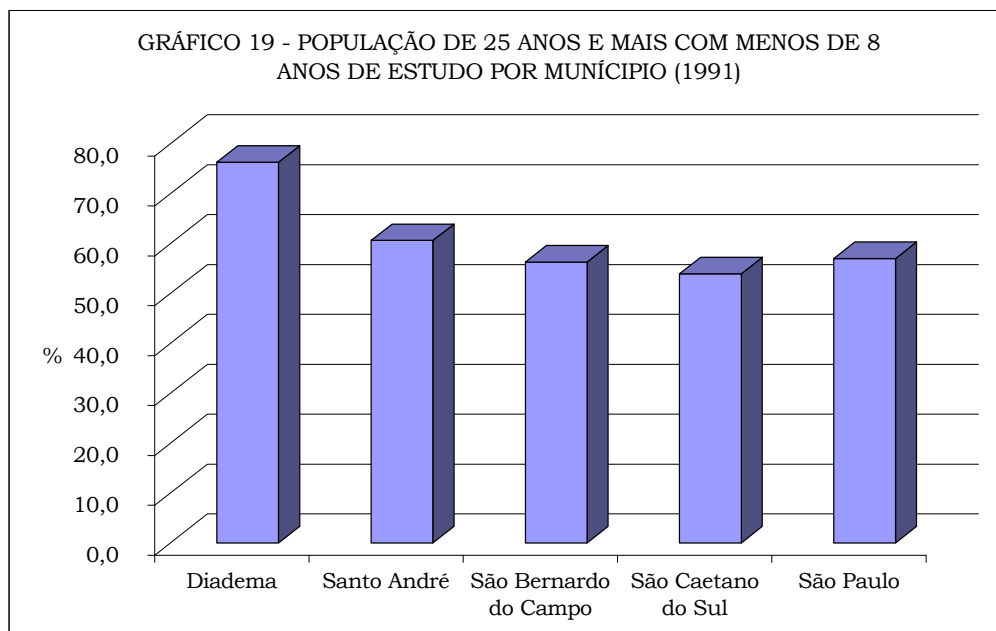
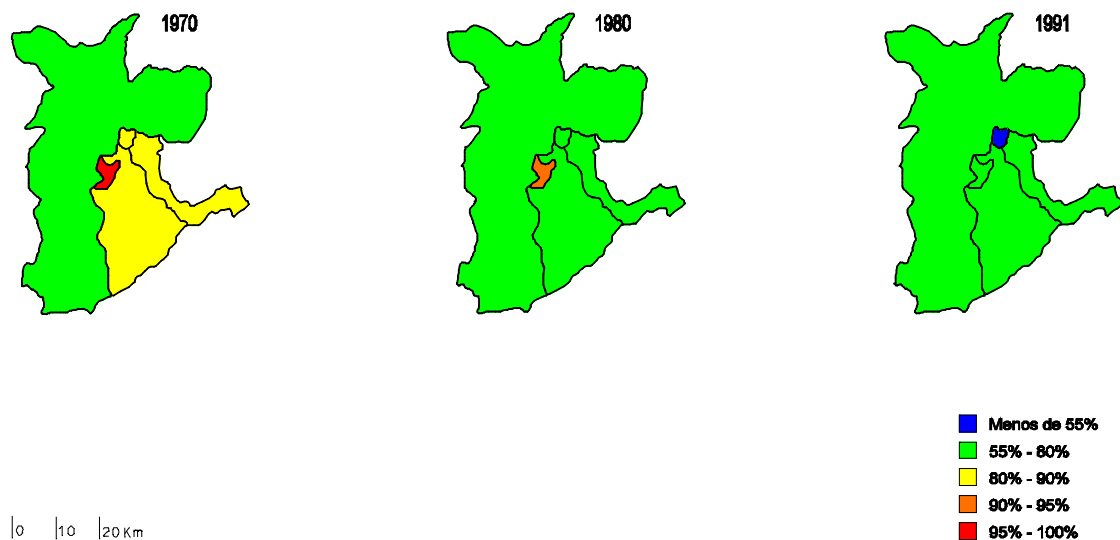
MAPA 4 – NÚMERO MÉDIO DE ANOS DE ESTUDO (POPULAÇÃO COM MAIS DE 25 ANOS), POR MUNICÍPIOS



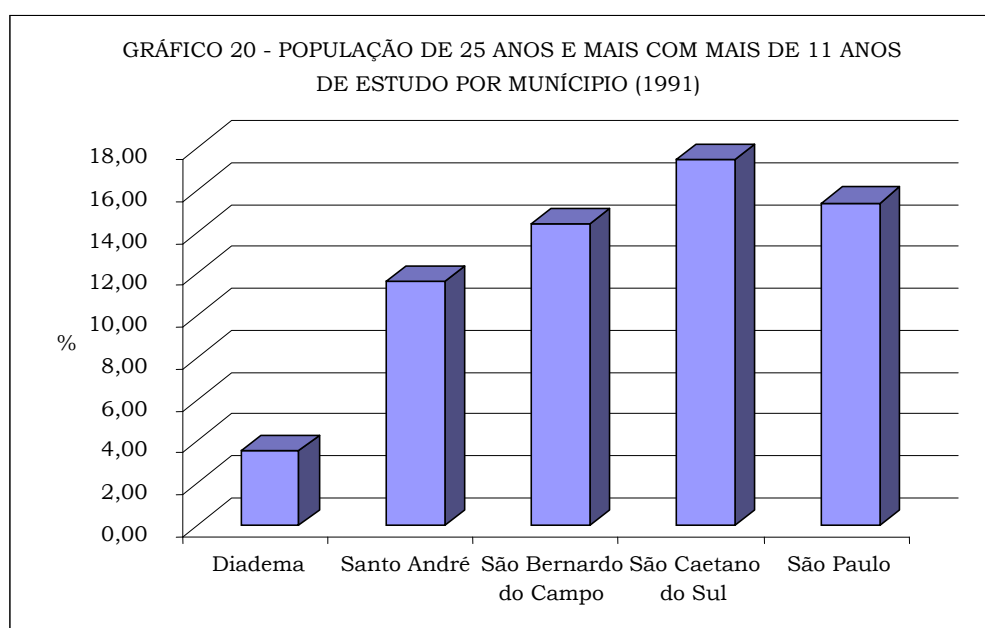
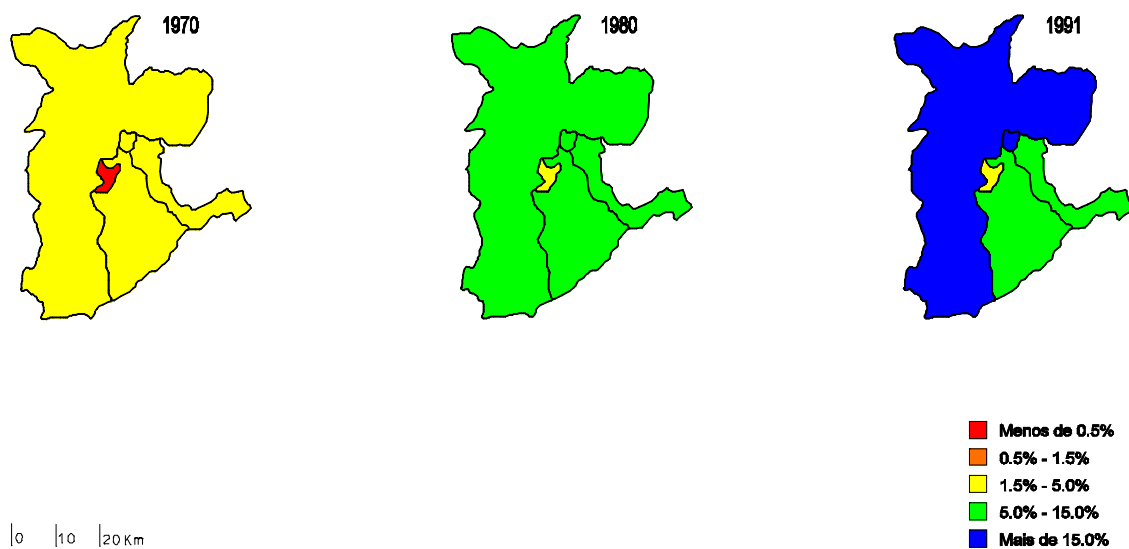
MAPA 5 – POPULAÇÃO DE 25 ANOS E MAIS, COM MENOS DE QUATRO ANOS DE ESTUDO POR MUNICÍPIOS



MAPA 6 – POPULAÇÃO DE 25 ANOS E MAIS, COM MENOS DE OITO ANOS DE ESTUDO POR MUNICÍPIOS



MAPA 7 – POPULAÇÃO DE 25 ANOS E MAIS, COM MAIS DE ONZE ANOS DE ESTUDO POR MUNICÍPIOS



Face ao que antecede, consideramos o progresso nos níveis educacionais como um dos elementos estruturantes de uma política de desenvolvimento e de combate às causas da pobreza²⁰².

Neste âmbito, devemos considerar preocupante o posicionamento de Diadema no que concerne às taxas de analfabetismo: face aos outros municípios do ABCD, a população residente em Diadema manteve, entre 1970 e 1991, taxas de iliteracia com o dobro da intensidade, o que representa um factor favorável à existência/permanência de prováveis situações de exclusão social, motivadas pelas dificuldades em integrar um mercado de emprego cada vez mais competitivo e exigente em habilitações técnico-literárias (o mapa 4 é particularmente esclarecedor neste contexto - Diadema é o único município a permanecer, em 1991, na classe 8% - 20%).

Conforme veremos no ponto seguinte do presente capítulo, o reduzido nível de formação do Capital Humano contribui, também, para explicar os menores índices salariais praticados no município. Deste modo, estamos perante uma dupla situação de risco/exclusão: por um lado, o abandono escolar precoce é maior em Diadema e, por outro lado (e directamente relacionado com este facto), são substancialmente menores as remunerações praticadas neste município. Assim, educação/rendimento constitui um binómio que se apresenta como desfavorável para a população de Diadema, podendo constituir uma importante causa para explicar as situações de carência encontradas no território, e que aludiremos no subcapítulo dedicado à análise dos elementos recolhidos no decurso do “trabalho de campo”.

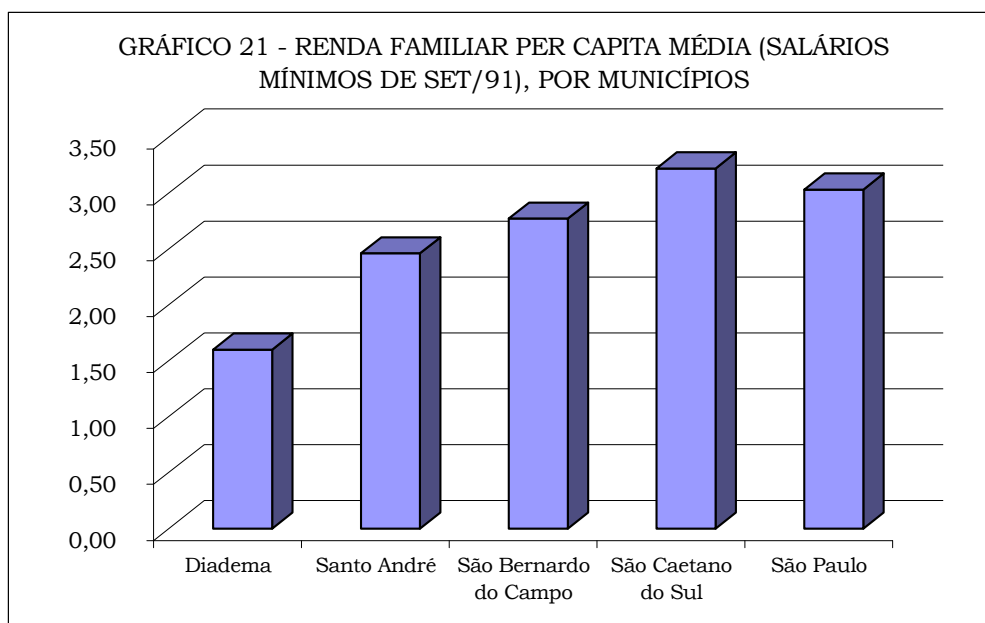
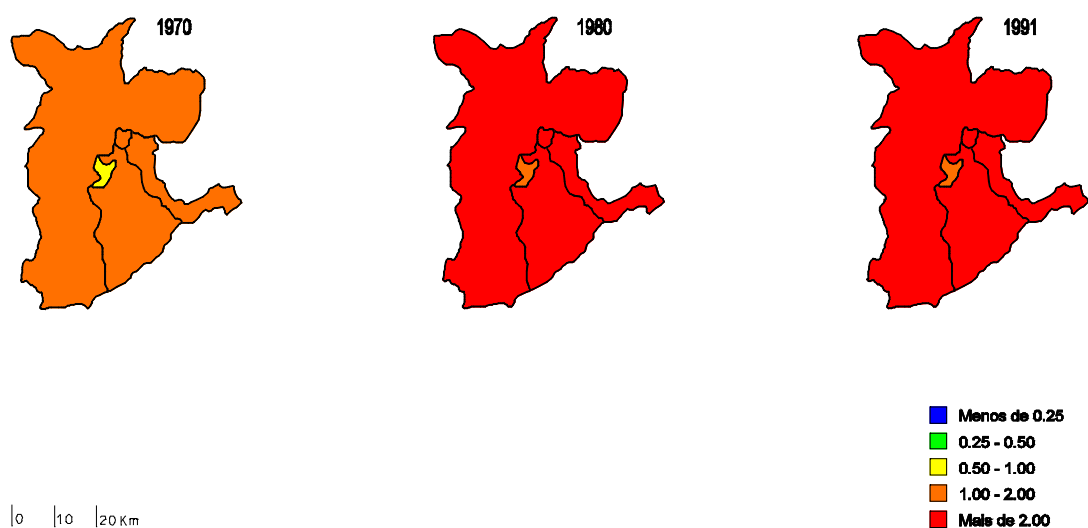
c) Dimensão (Bloco) Renda (ver mapas 8 e 9 e gráficos 21 a 25)

Em sequência do referido anteriormente, não nos deve surpreender que a população de Diadema apresente rendimentos familiares *per capita* médios inferiores aos registados nos outros municípios do ABCD. Considerando como base o Salário Mínimo de Setembro de 1991, verificamos que Diadema apenas se posiciona mais favoravelmente que o total do país (1,60 salários mínimos

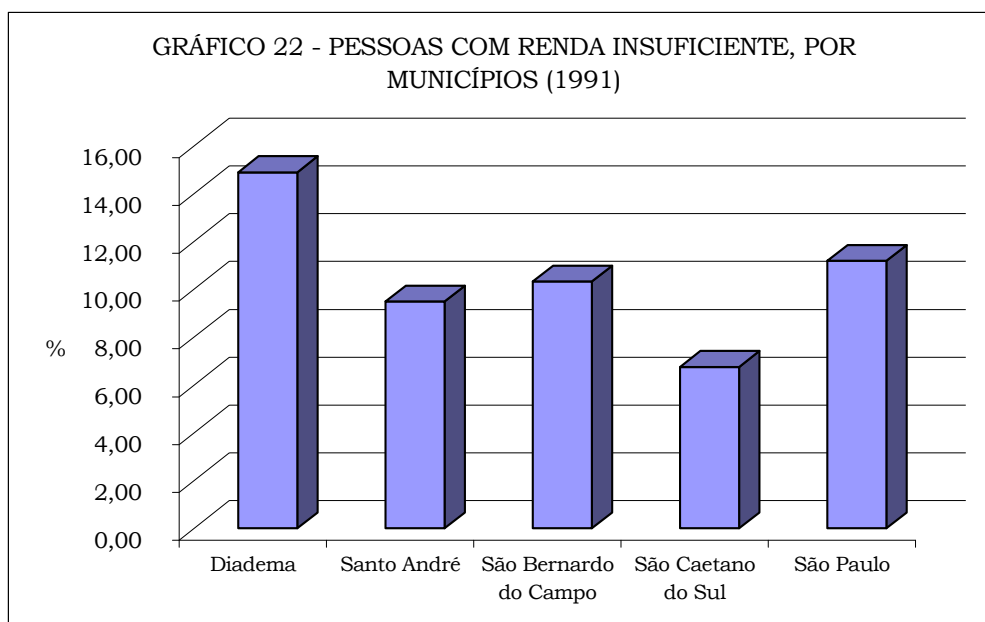
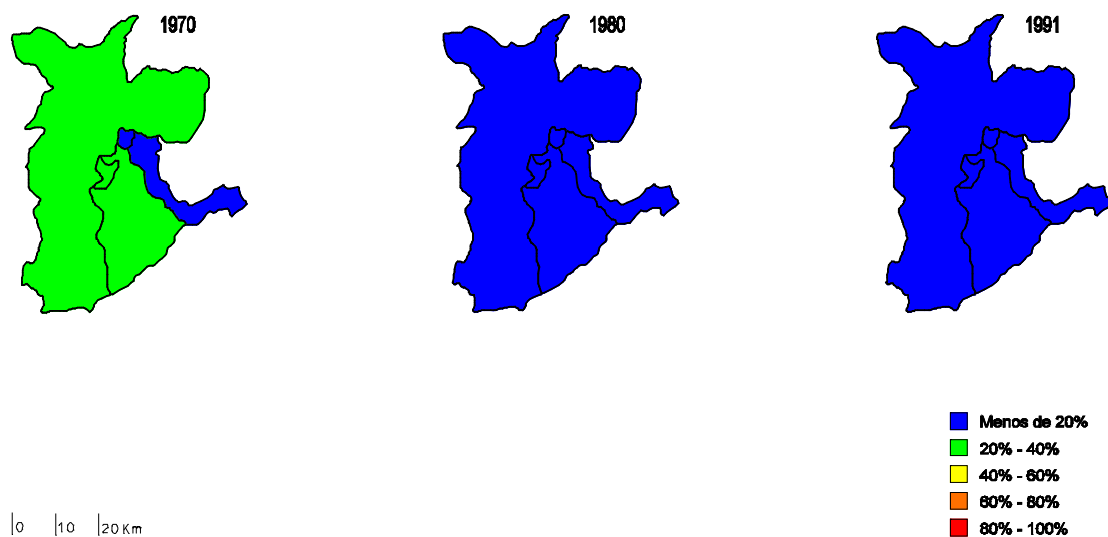
²⁰² Note-se que no capítulo 3 da presente Dissertação definimos que uma das condições de exclusão residia, precisamente, nas dificuldades de acesso a níveis instrucionais médios ou superiores.

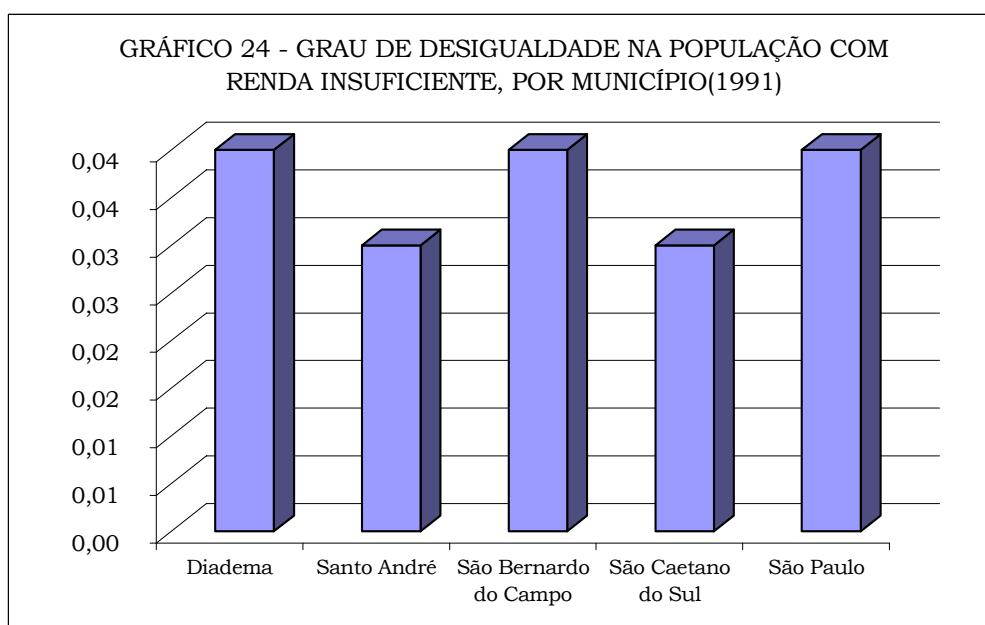
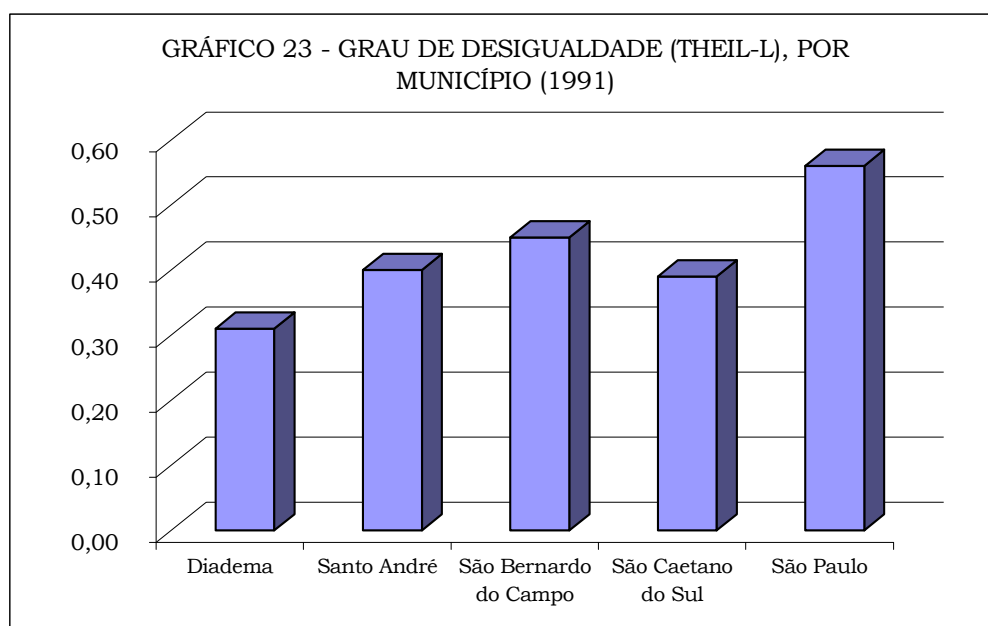
contra 1,31 salários mínimos), registrando uma renda familiar média de aproximadamente metade do valor de São Caetano do Sul e de São Paulo.

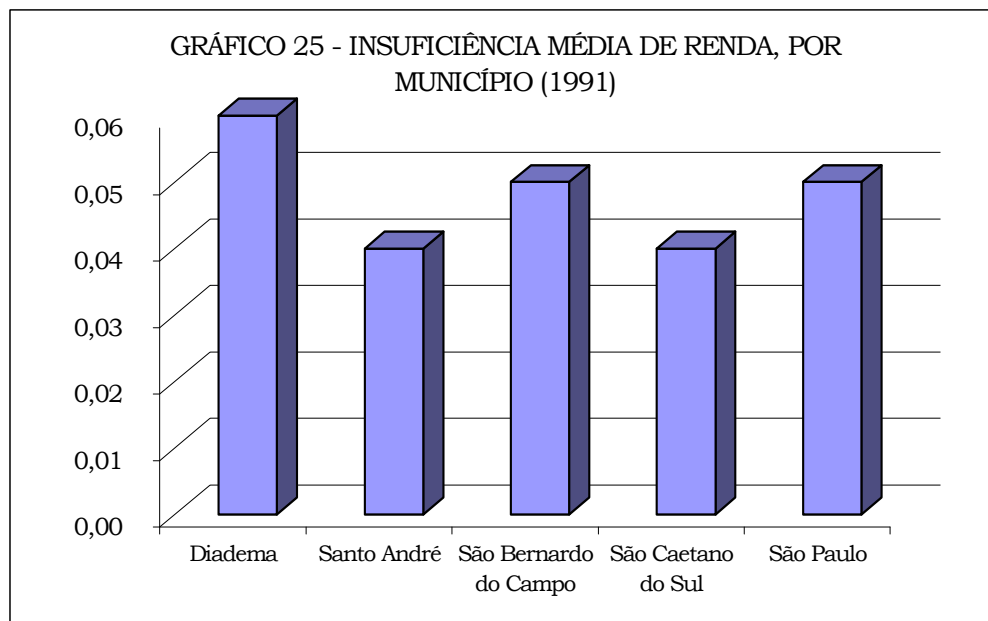
MAPA 8 – RENDA FAMILIAR PER CAPITA MÉDIA (SALÁRIOS MÍNIMOS DE SET/91), POR MUNICÍPIOS



MAPA 9 – PESSOAS COM RENDA INSUFICIENTE, POR MUNICÍPIOS







As condições locais de acumulação associadas ao perfil da mão-de-obra (que como já referimos apresenta menores níveis de formação literária e técnico-científica) determinam um padrão salarial mais desfavorável. Se considerarmos como indicador relevante, a este nível, a percentagem de população com renda insuficiente, verificamos que no conjunto dos municípios do ABCD, Diadema detinha, em 1991, a situação menos satisfatória - quase 15% da sua população residente auferia um rendimento considerado como *insuficiente*²⁰³.

É de salientar, no entanto, que nos indicadores mencionados - renda familiar média e percentagem de pessoas com renda insuficiente - os valores nacionais são mais insatisfatórios, traduzindo um leque de situações muito diferenciadas no conjunto do território brasileiro. Enquanto exemplo demonstrativo refira-se que as regiões Norte e Nordeste apresentavam,

²⁰³ Pensamos ser importante proceder, neste ponto da análise, a uma chamada de atenção: a situação específica de Diadema é contextualizada no âmbito do território do ABCD Paulista, uma vez que representa o seu espaço directo de relação. No entanto, e conforme será demonstrado nos parágrafos seguintes Diadema apresenta, para vários indicadores, melhores resultados que o todo do território nacional.

respectivamente, uma renda familiar média de 0,89 e 0,65 salários mínimos e percentagens de população com renda insuficiente de 58,63% e 71,68%. Em oposição a Região Sudeste, para os mesmos indicadores, registava 1,77 salários mínimos e 29,66% da população com rendimentos insuficientes.

No contexto que temos vindo a analisar merece destaque, o maior nivelamento dos rendimentos em Diadema, face às restantes parcelas do território do ABCD Paulista. O grau de desigualdade de distribuição de rendimento (medido pelo Índice de Theil) é bastante inferior em Diadema, revelando que, em princípio, a variação do leque salarial é de menor amplitude no município em estudo (se compararmos com os valores nacionais, facilmente se verifica a ocorrência de desníveis mais acentuados, que deverão ter na base as grandes assimetrias de riqueza no interior do território do Brasil).

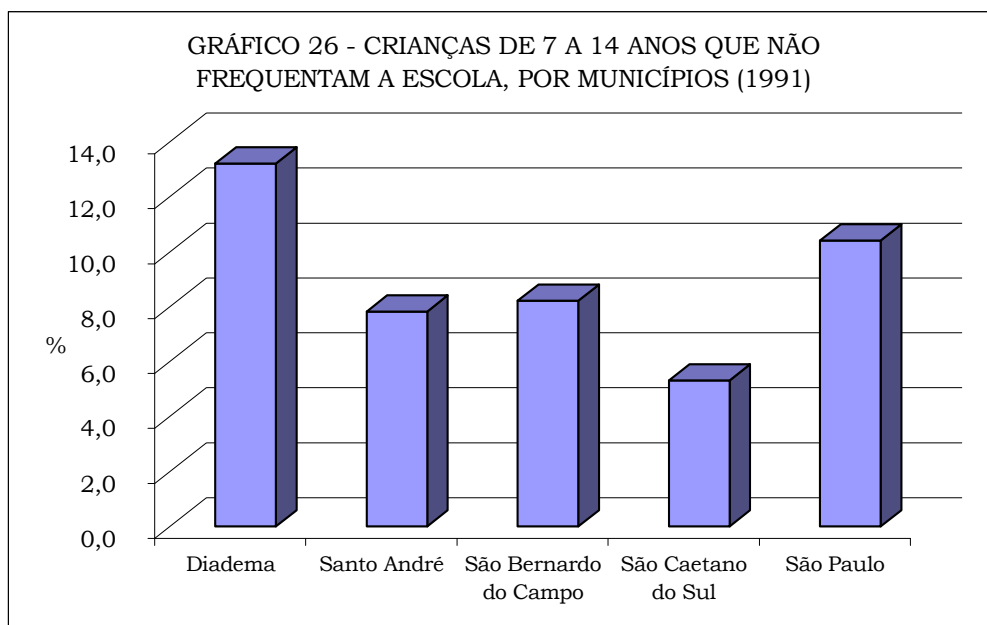
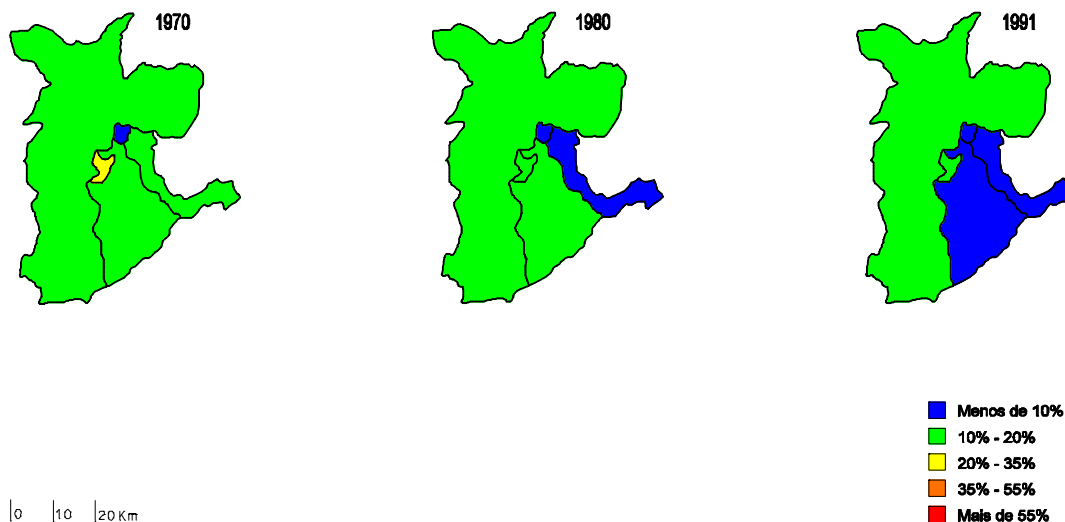
d) Dimensão (Bloco) Infância (ver mapas 10 e 11 e gráficos 26 a 28)

Para os indicadores seleccionados neste bloco - percentagem de crianças de 7 a 14 anos que não frequentam a escola, percentagem de crianças de 10 a 14 anos com mais de um ano atraso escolar e percentagem de crianças de 10 a 14 anos que trabalham, a situação apresenta, do ponto de vista territorial, fortes semelhanças, com os cenários descritos em subcapítulos anteriores: Diadema mantém-se numa posição mais desfavorável quando comparada com os outros quatro municípios, mas apresenta, no período em análise, melhores progressos que o todo nacional.

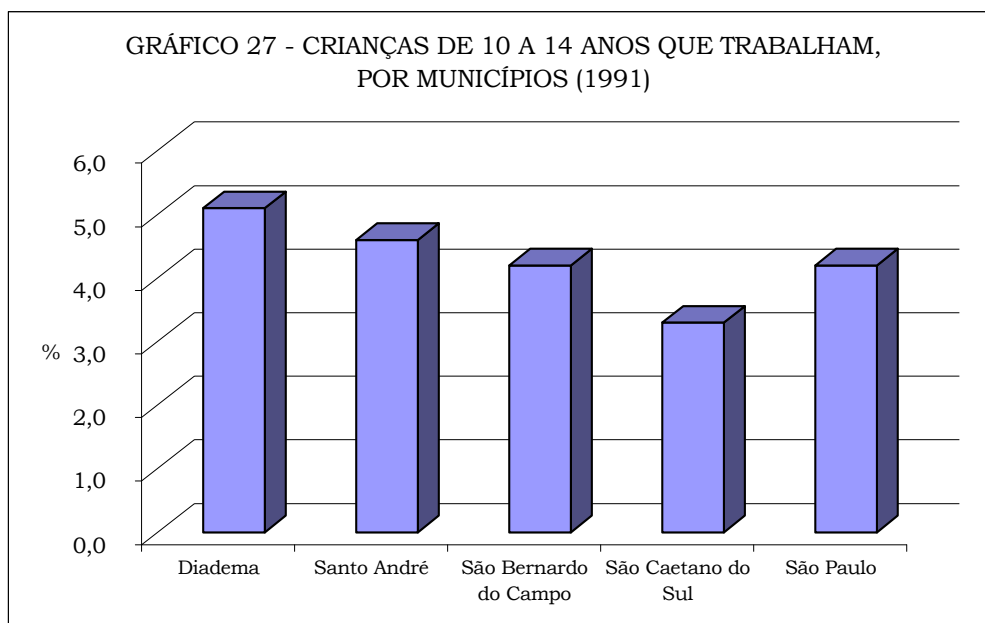
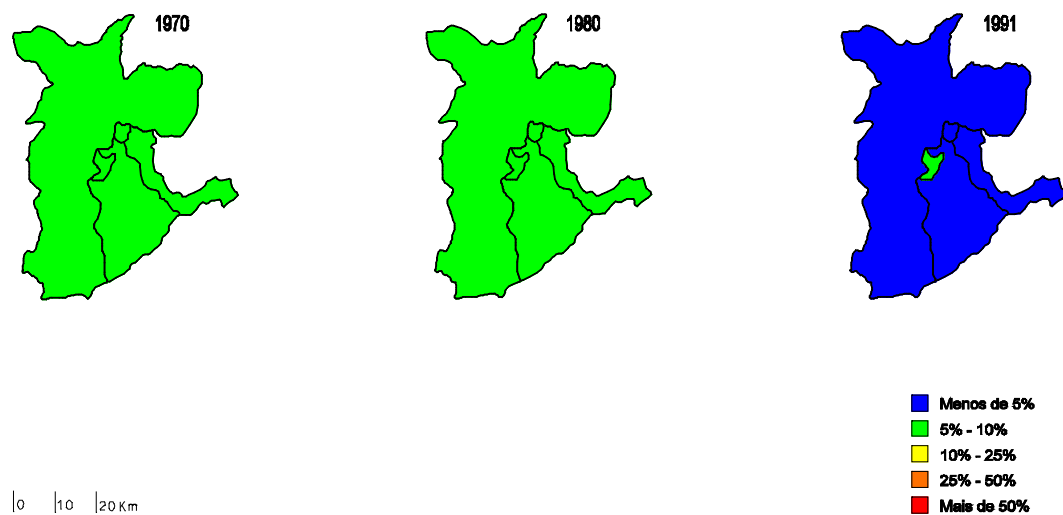
Se atendermos à percentagem de crianças que não frequenta a escola (e que tendo em conta o grupo etário pode afirmar-se que correspondem a potenciais iletrados, constata-se que Diadema atenuou as diferenças face a Santo André,

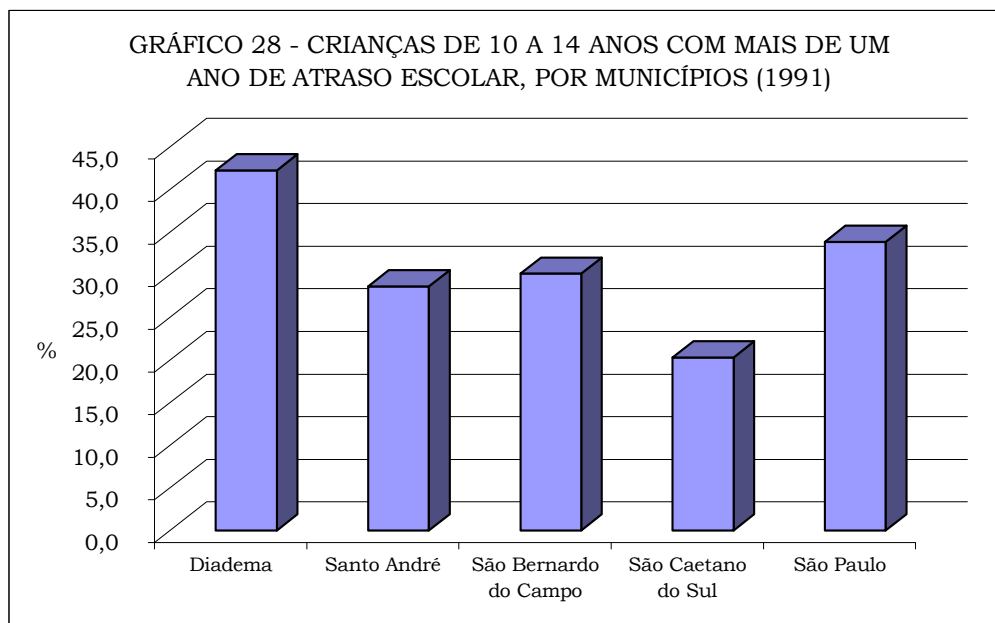
São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e São Paulo, isto é, assistiu-se à melhor cobertura da rede de ensino básico no município, permitindo reduzir as diferenças percentuais entre 1970 e 1991.

MAPA 10 – CRIANÇAS DE 7 ANOS A 14 ANOS QUE NÃO FREQUENTAM A ESCOLA, POR MUNICÍPIOS



MAPA 11 – CRIANÇAS DE 10 ANOS A 14 ANOS QUE TRABALHAM, POR MUNICÍPIOS





Não obstante os importantes avanços nas taxas de escolaridade do ensino básico, consideramos preocupante a situação referente ao atraso escolar, dado constituir um indicador das dificuldades no progresso ao longo dos diferentes níveis de ensino. Entre 1970 e 1991, a redução da incidência dos problemas de atraso escolar foi muito lenta, pressupondo que a melhoria no acesso à escolaridade obrigatória, não foi acompanhada, no mesmo grau de eficácia, no que respeita aos níveis de sucesso dos alunos que frequentam os estabelecimentos de ensino em Diadema.

O crescimento dos rendimentos familiares disponíveis, aliada à diversificação da oferta da rede de ensino, poderão explicar a redução progressiva das crianças em idade escolar que exercem uma profissão. A menor necessidade de ampliar o rendimento das famílias, deve permitir que as crianças se mantenham mais tempo na instituição escolar²⁰⁴. No longo prazo, este processo acarretará importantes benefícios para a população de Diadema, uma vez que a uma crescente elevação dos níveis instrucionais, deverá

²⁰⁴ No próximo subcapítulo demonstraremos que uma das preocupações mencionadas pelos indivíduos inquiridos reside nas *dificuldades físicas* sentidas pelas crianças para se deslocarem aos estabelecimentos de ensino. As *dificuldades físicas* relacionam-se com as distâncias-tempo entre o local de residência e a escola.

corresponder o desempenho de profissões melhor remuneradas, em sectores geradores de maior valor acrescentado por trabalhador.

Por outro lado, o maior leque de habilitações (literárias e técnicas) constituirá, também, uma das *chaves* para Diadema ultrapassar eventuais problemas decorrentes dos processos de reestruturação industrial que afectem a sua base produtiva. Uma população mais instruída terá sempre melhores possibilidades de adaptação a novas realidades macroeconómicas, devido à sua maior flexibilidade profissional.

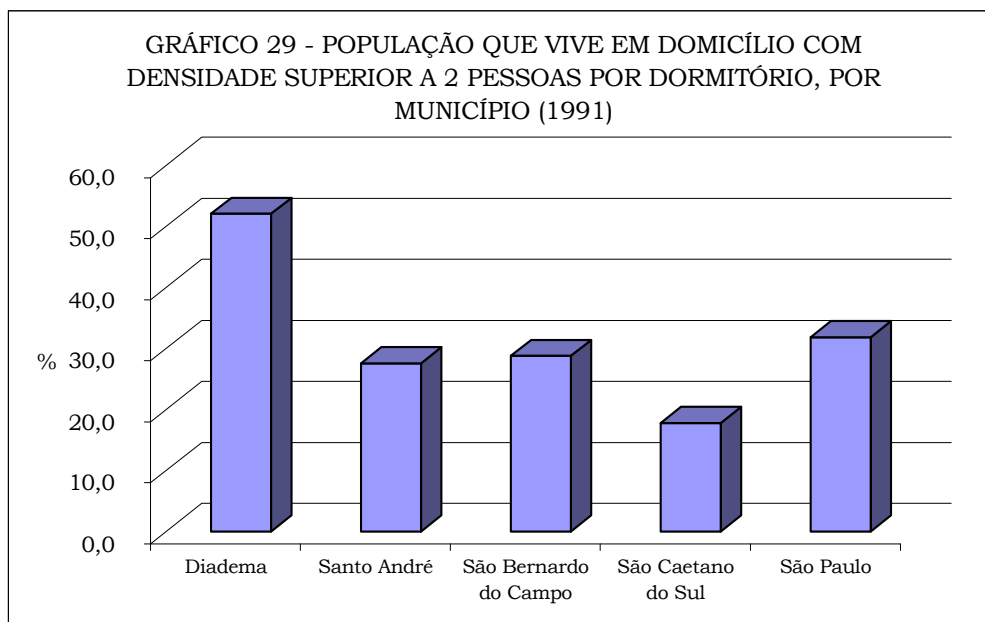
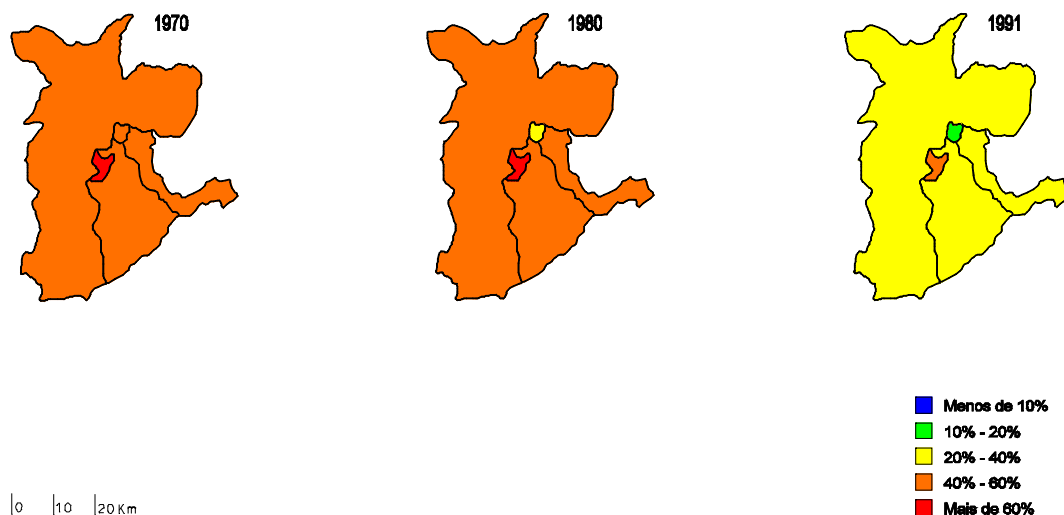
e) Dimensão (Bloco) Habitação (ver mapas 12 e 15 e gráficos 29 a 32)

À semelhança do ocorrido com os outros indicadores já analisados, também a evolução das condições habitacionais se pode caracterizar por um progresso mais nítido em Diadema, face ao todo do território brasileiro e pelo pior posicionamento do município em análise em relação ao restantes concelhos do ABCD paulista.

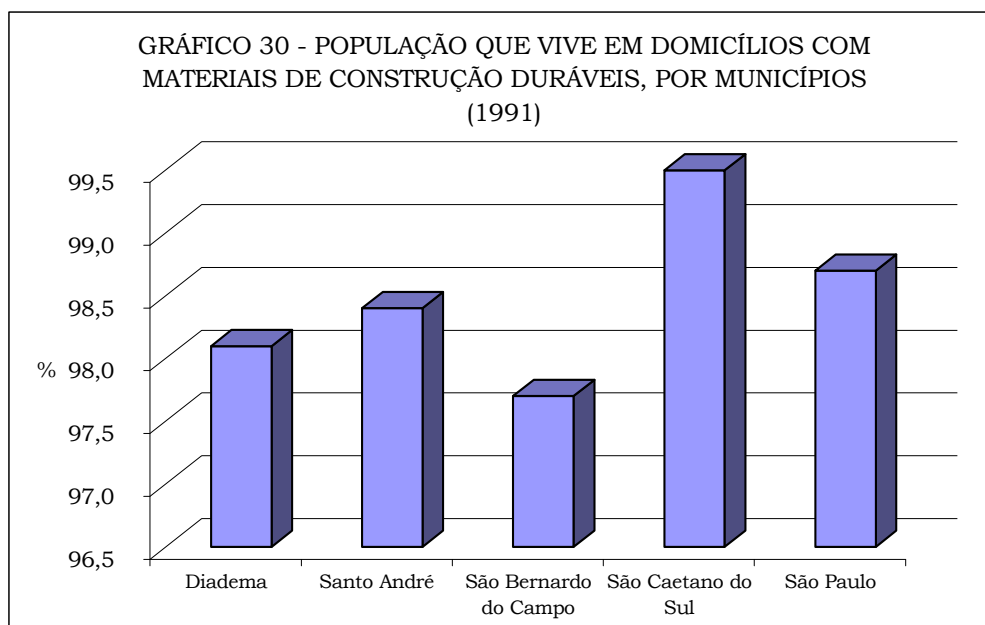
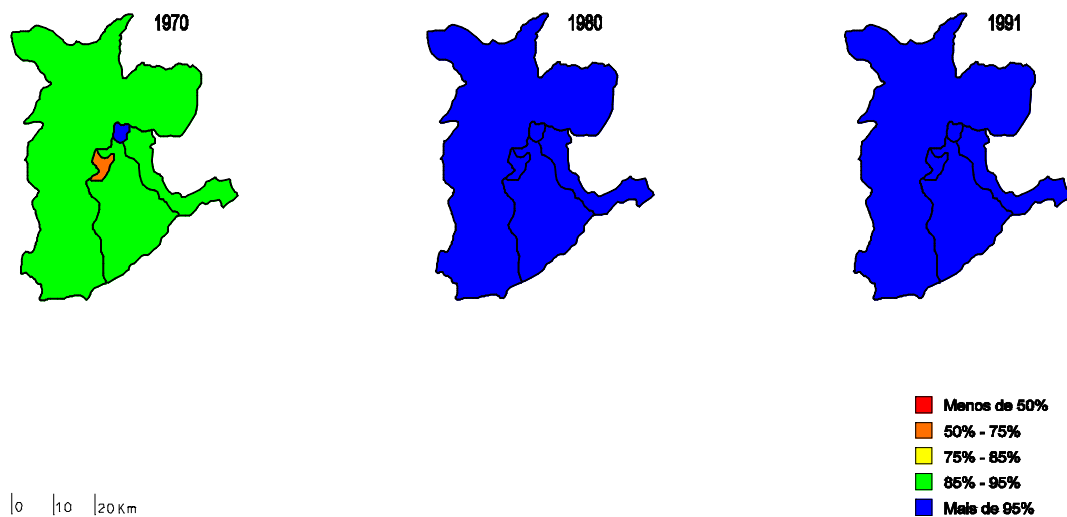
Em termos mais concretos pensamos que merecem destaque os seguintes elementos:

Em primeiro lugar, e enquanto sinal de possíveis problemas sociais, deve-se assinalar a elevada densidade de ocupação dos alojamentos em Diadema - o valor de 52,1% representa um sinal claro de um dos traços característicos da ocupação urbana de Diadema: a fortíssima densidade populacional, traduzida em mais de 300.000 habitantes em apenas 30 Km², constitui um elemento de pobreza, uma vez que o ser humano necessita de um espaço mínimo para desenvolver as suas capacidades, para ser pessoa, poderíamos afirmar.

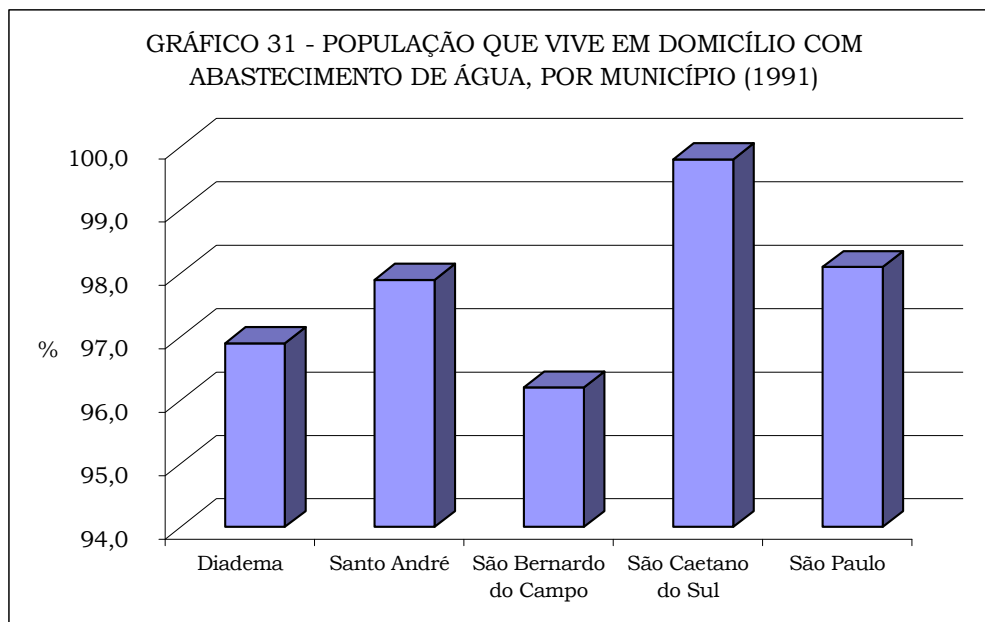
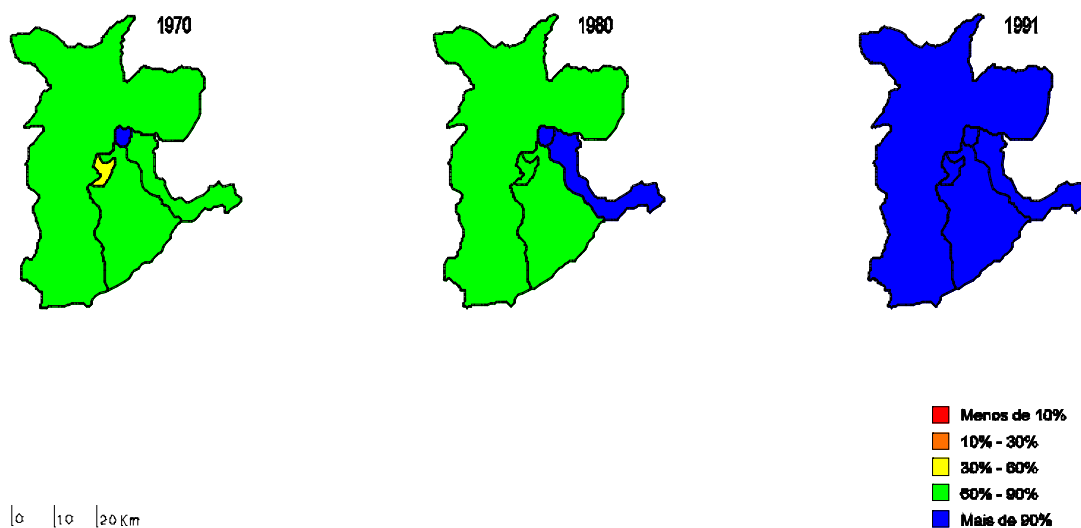
MAPA 12 – POPULAÇÃO QUE VIVE EM DOMICÍLIOS COM DENSIDADE SUPERIOR A 2 PESSOAS POR DORMITÓRIO, POR MUNICÍPIOS



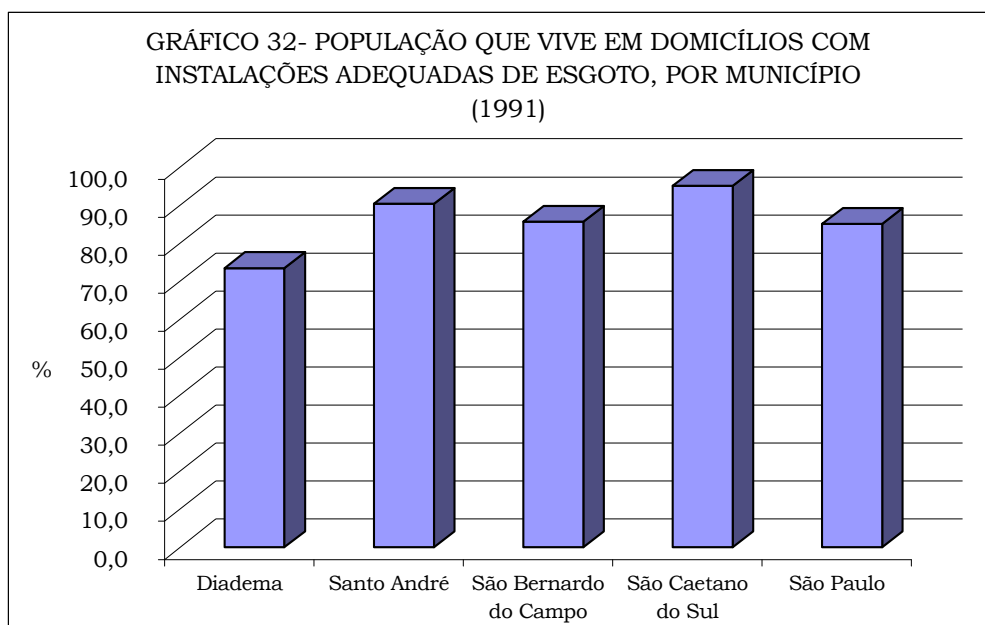
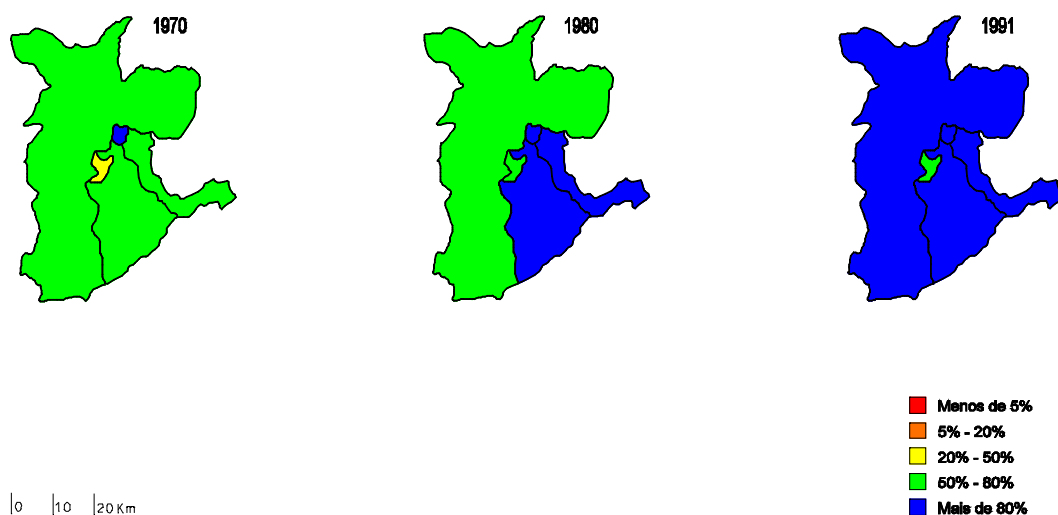
MAPA 13 – POPULAÇÃO QUE VIVE EM DOMICÍLIOS COM MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO DURÁVEIS, POR MUNICÍPIOS



MAPA 14 – POPULAÇÃO QUE VIVE EM DOMICÍLIOS COM ABASTECIMENTO DE ÁGUA, POR MUNICÍPIO



MAPA 15 – POPULAÇÃO QUE VIVE EM DOMICÍLIOS COM INSTALAÇÕES ADEQUADAS DE ESGOTO, POR MUNICÍPIOS



Em segundo lugar, é importante assinalar o progresso significativo nas taxas de serviço do saneamento básico e do abastecimento de água: entre 1970 e 1991, as instalações de esgoto passaram a servir um número elevado de alojamentos e a disponibilidade de água para a população tornou-se quase universal. Assim, ganha mais nitidez a afirmação de que nos últimos decénios se fomentaram avanços nas áreas sociais, independentemente do menor êxito das reformas económicas.

Aquele raciocínio é particularmente válido para o município de Diadema, dado ter partido de uma situação mais desfavorável e conseguido, no início dos anos noventa, alcançar taxas de serviço mais elevadas, que as do conjunto do território brasileiro.

No próximo subcapítulo, verificaremos que a procura da universalidade no abastecimento de água e nas instalações adequadas de drenagem de águas residuais assume-se como um objectivo estratégico na recuperação de favelas, através da sua transformação em Núcleos Habitacionais.

Deste modo, os acréscimos consideráveis nas taxas de serviço das redes de infra-estruturas devem-se, também, a uma política concertada, envolvendo a autarquia, os moradores e os dirigentes das associações/movimentos cívicos de moradia, de recuperação de áreas habitacionais críticas, transformando-as em zonas residenciais com um mínimo de condições²⁰⁵ (asfaltamento de ruas, colocação de abastecimento de água e construção de sistemas de drenagem de águas residuais). Enquanto valor estatístico que confirma a nossa hipótese, refira-se que entre 1982 e 1995 o número de favelas em Diadema se reduziu de 97 para 75, devido aos diversos projectos de urbanização com o objectivo de promover a formação de Núcleos Habitacionais.

Em termos de evolução mais recente, e reportando-nos aos valores de 1996 fornecidos pela autarquia, verifica-se que as instalações de drenagem de águas residuais já servem 6/10 dos domicílios e que a rede de água encanada atende 95% dos domicílios. Assim, a situação que ainda irá exigir mais trabalho no

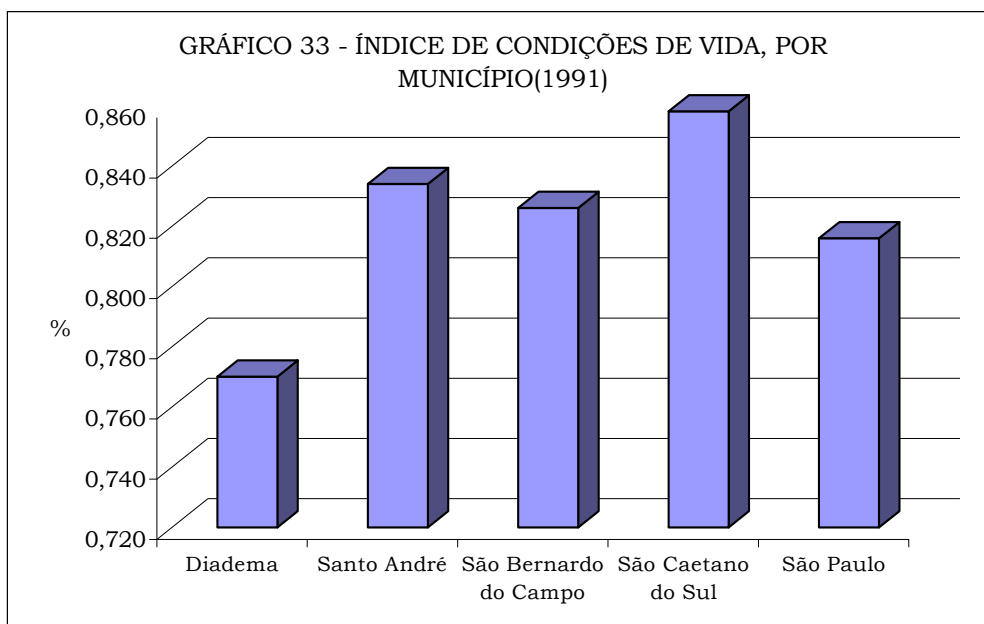
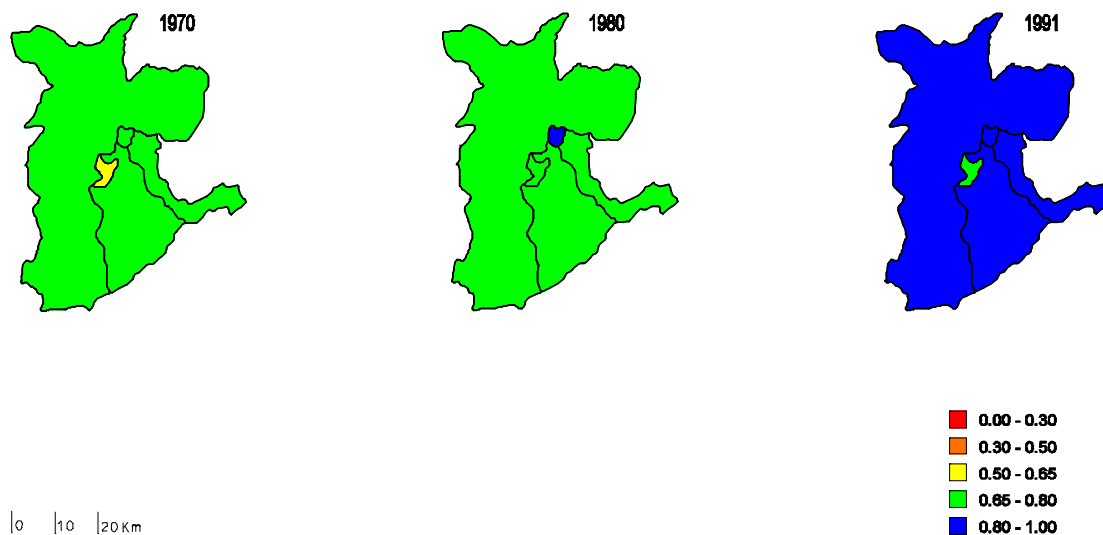
²⁰⁵ Ver HEREDA e ALONSO, 1996.

domínio das infra-estruturas urbanas corresponde aos sistemas de esgotos domésticos (já em 1991, se verificava que, ao nível deste indicador, Diadema se situava numa classe inferior à dos restantes municípios do ABCD Paulista). De qualquer modo, os avanços registados permitem inferir da existência de uma política social de erradicação de uma das manifestações mais graves de pobreza, correspondente à carência habitacional quantitativa e qualitativa. Este aspecto será objecto de uma análise mais profunda no próximo subcapítulo, dado que algumas das associações/movimentos cívicos inquiridos actuam na área da promoção de habitações condignas para a população mais desfavorecida.

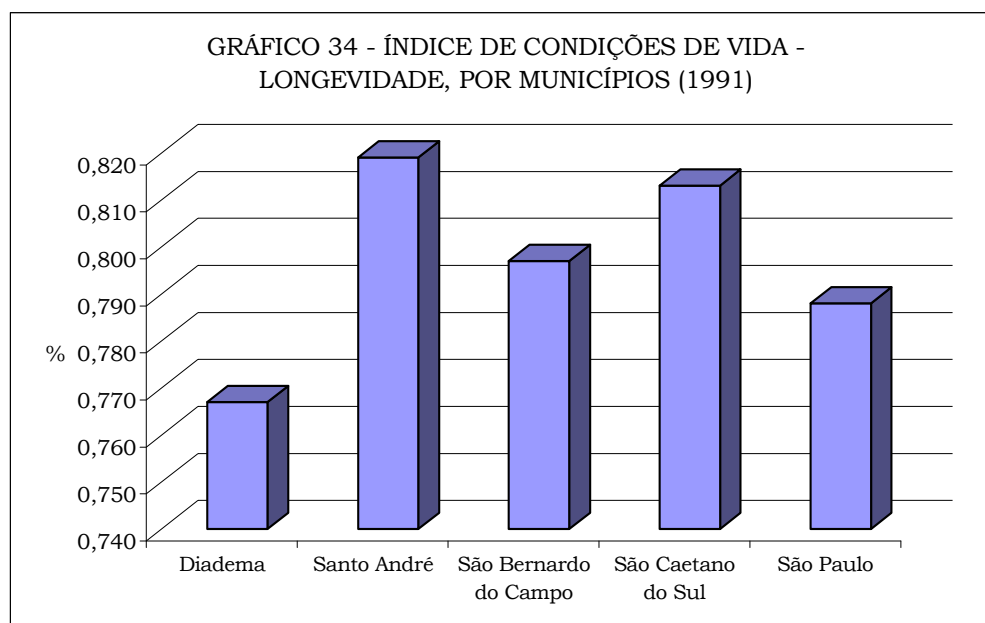
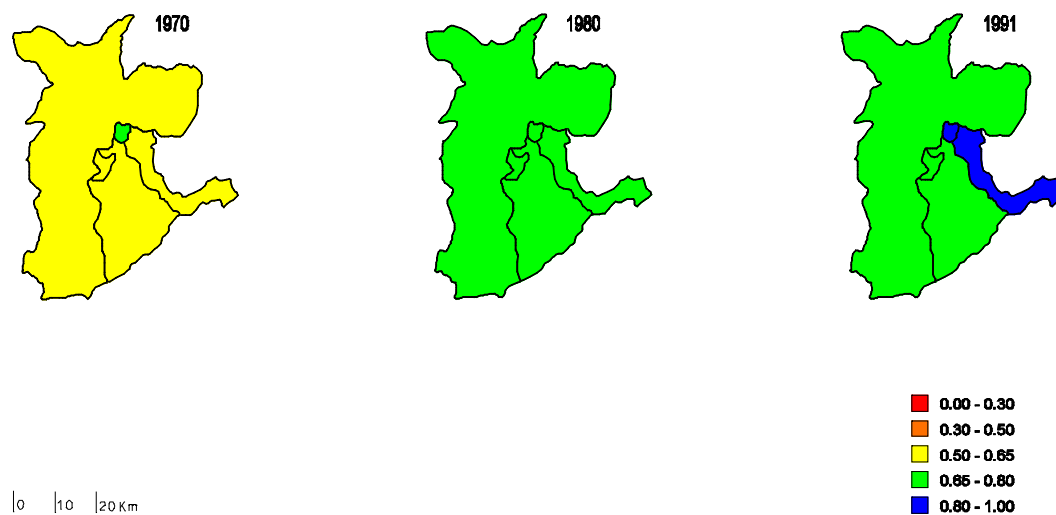
Valores globais do Índice de Condições de Vida (ver mapas 16 a 21 e gráficos 33 a 38)

Como seria de esperar os quadros globais das variáveis que compõem o Índice de Condições de Vida acompanham, em traços largos, o comportamento dos indicadores-base. Se considerarmos os cinco parâmetros - Longevidade, Educação, Infância, Renda e Habitação - verificaremos que o município de Diadema se encontra em situação menos satisfatória face ao ABCD paulista e com um melhor posicionamento em relação à totalidade do território brasileiro.

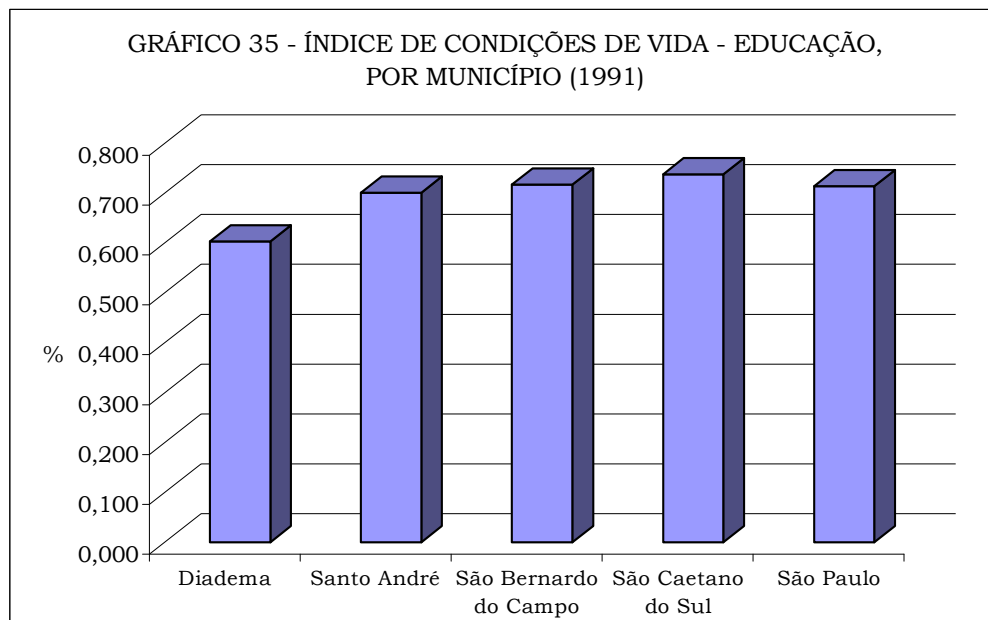
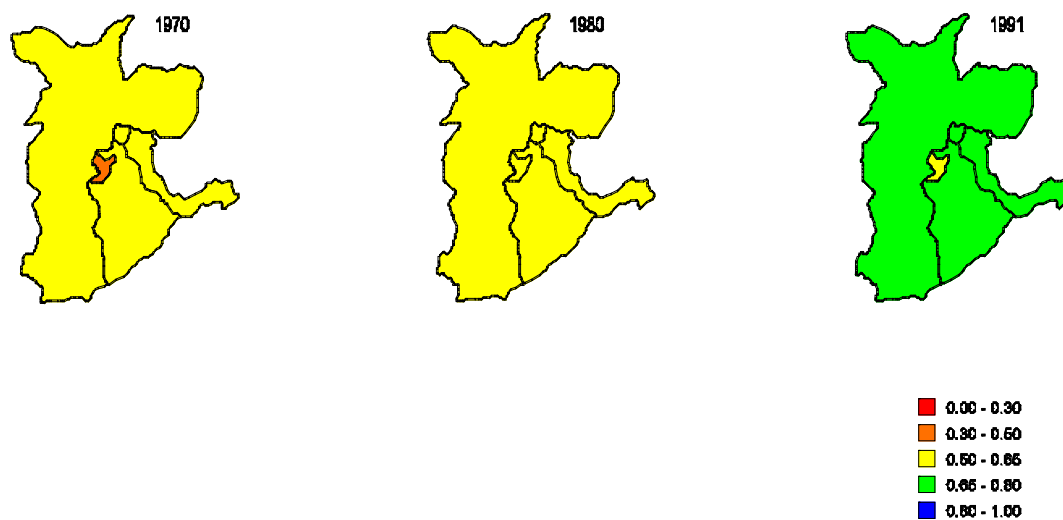
MAPA 16 – CONDIÇÕES DE VIDA, POR MUNICÍPIOS



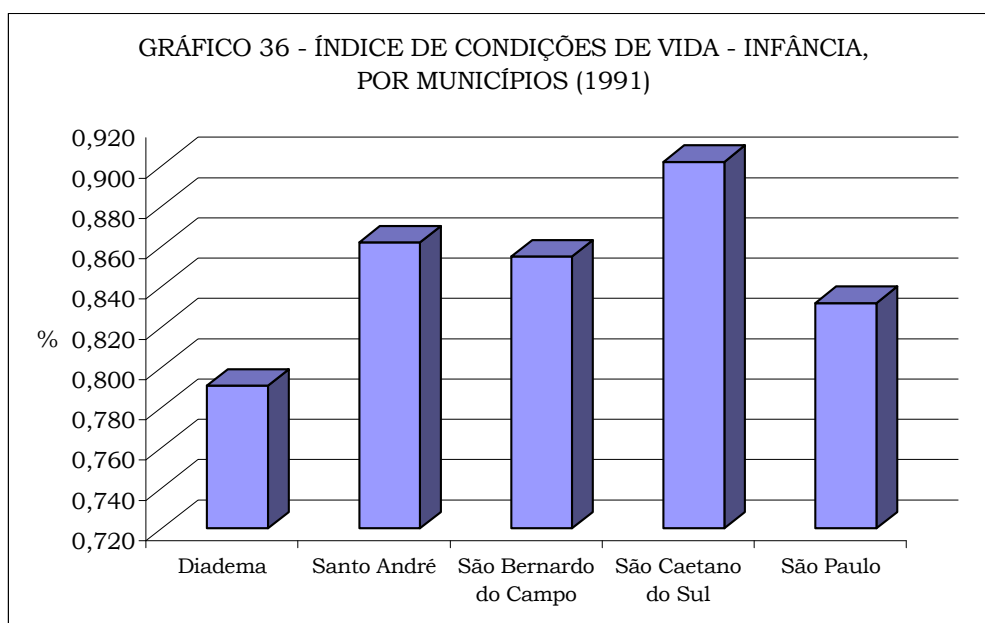
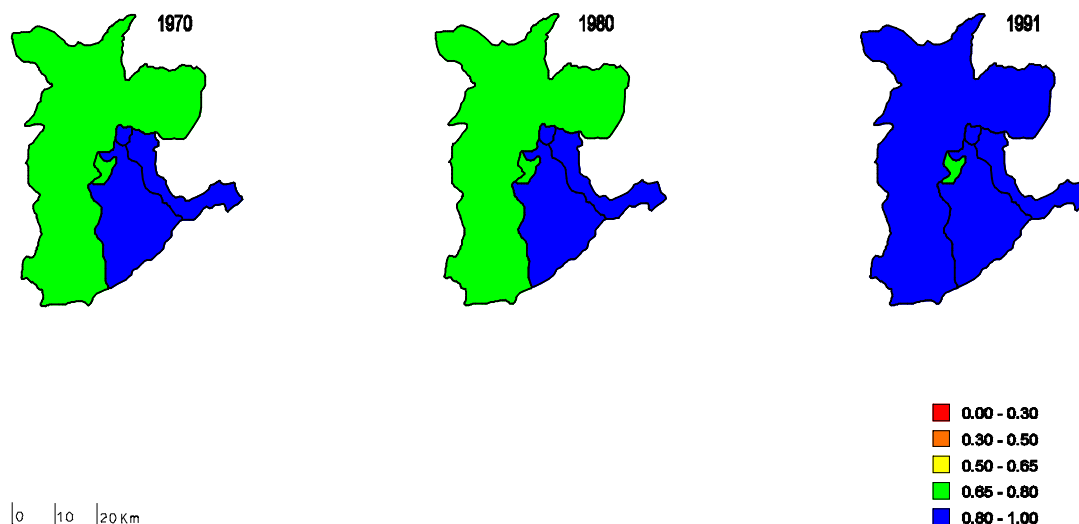
MAPA 17 – CONDIÇÕES DE VIDA – LONGEVIDADE, POR MUNICÍPIOS



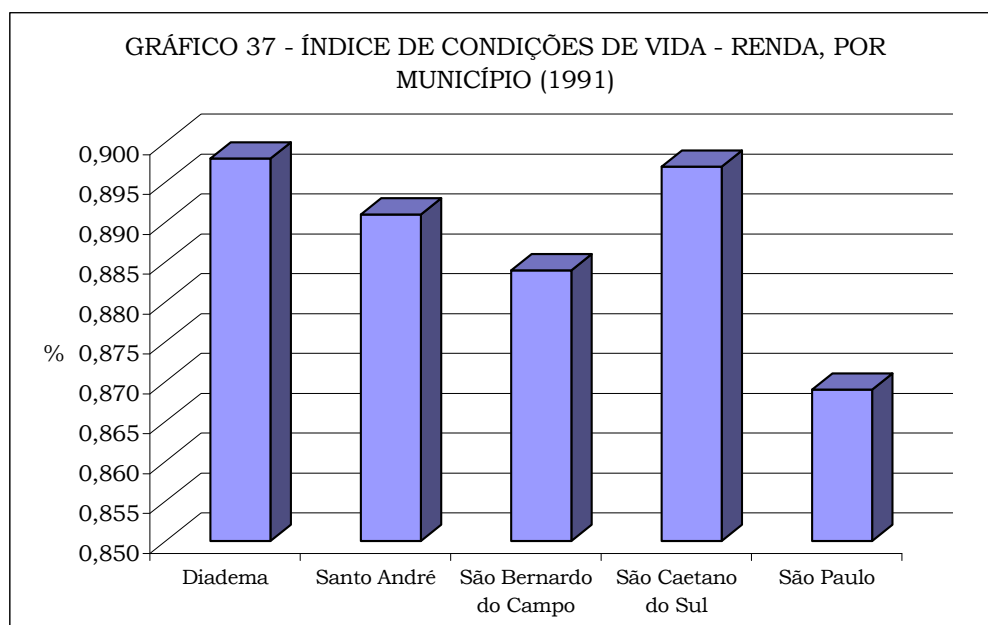
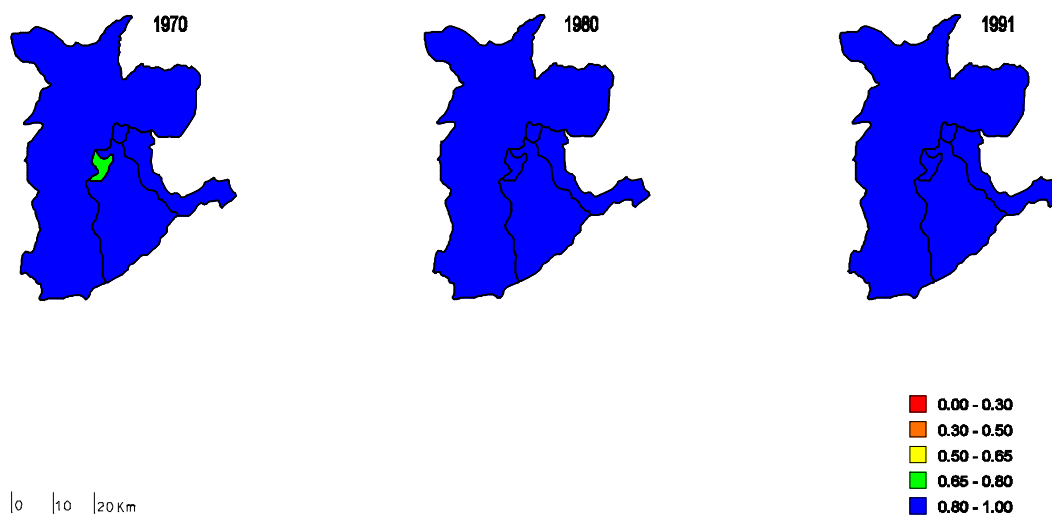
MAPA 18 – CONDIÇÕES DE VIDA - EDUCAÇÃO, POR MUNICÍPIOS



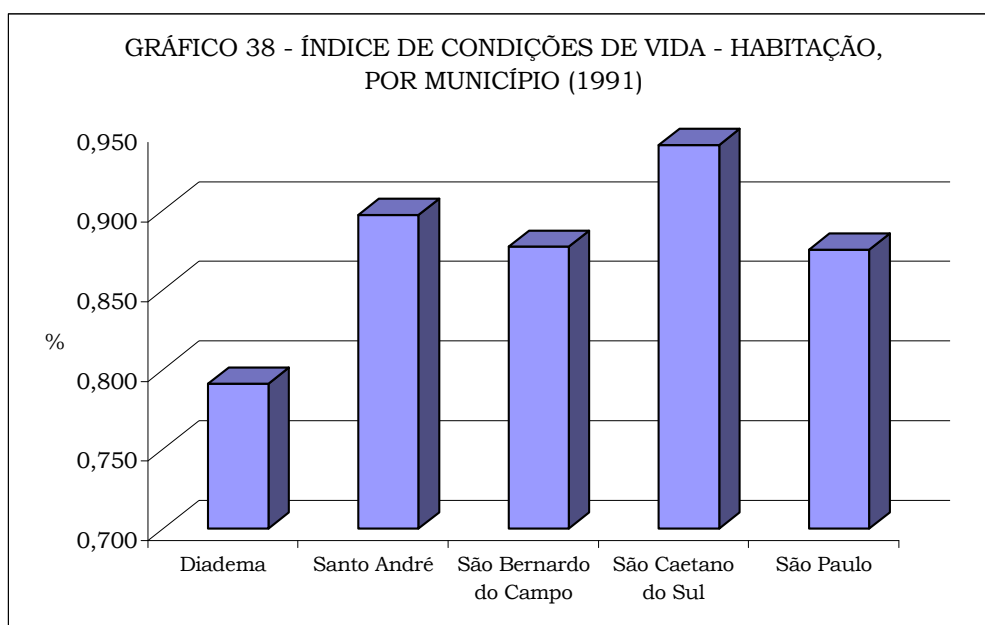
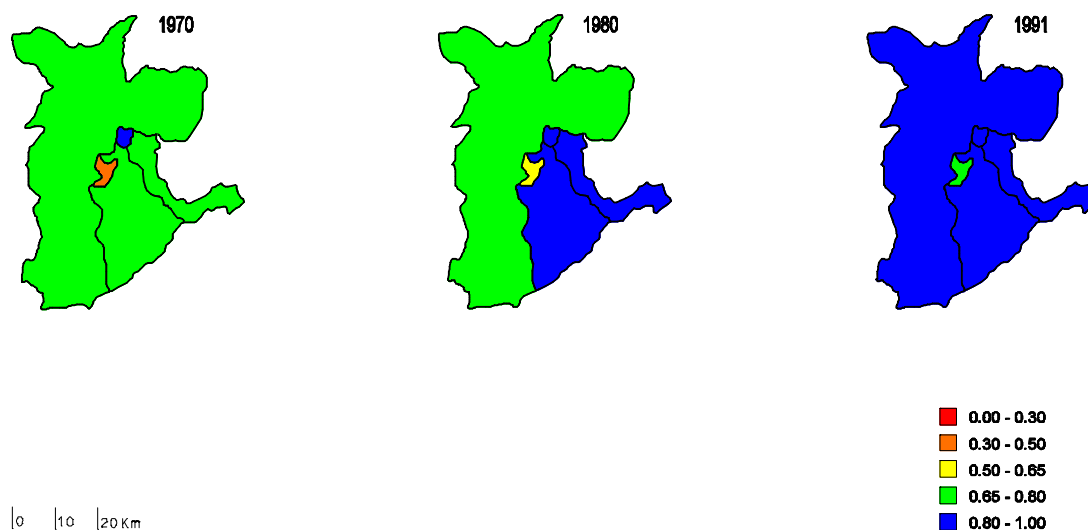
MAPA 19 – CONDIÇÕES DE VIDA - INFÂNCIA, POR MUNICÍPIOS



MAPA 20 – CONDIÇÕES DE VIDA - RENDA, POR MUNICÍPIOS



MAPA 21 – CONDIÇÕES DE VIDA - HABITAÇÃO, POR MUNICÍPIOS



Os mapas que representam a diferenciação espacial do comportamento das variáveis, demonstram claramente que Diadema, não obstante os importantes progressos sociais alcançados nas últimas décadas, ainda mantém uma *decalage* face aos outros municípios. Deste modo, o prosseguimento da política social de apoio à urbanização dos bairros, à dinamização da oferta na área da educação e à protecção da maternidade e primeira infância devem continuar a corresponder a um elemento vital na estratégia de promoção do desenvolvimento local²⁰⁶.

O pano de fundo desta análise sugere que Diadema mantém, ainda, uma condição semi-periférica face a São Paulo assumindo, essa excentricidade algumas características:

- Desenvolvimento da base produtiva baseado em segmentos industriais dependentes de um quadro macro e micro económico externo ao território;
- Processos de urbanização relacionados com formas de apropriação do espaço desqualificadoras e potencialmente impeditivas da criação de um ambiente urbano saudável e competitivo (as chamadas *favelas*);
- Em sequência deste tipo de urbanização, o território apresentou-se com menores índices de infraestruturação e de equipamentos;
- A *imagem* que se associa a Diadema contribui para reforçar o estatuto de semi-periferia: para o habitante metropolitano, Diadema transporta consigo uma referência de espaço desqualificado, com urbanizações de reduzida qualidade e povoamento de densidade muito considerável;
- As densidades de ocupação do território são excepcionalmente elevadas, dificultando a aquisição pública de terrenos para a implantação de novos equipamentos e a realização de reformas profundas na urbanização de vários bairros mais degradados.

O trabalho desenvolvido nos últimos vinte/trinta anos, e que se traduz, do ponto de vista estatístico, na subida gradual dos indicadores que compõem o

²⁰⁶ É neste sentido que apontam as apostas estratégicas da Prefeitura Municipal de Diadema: ver o Documento sobre Desenvolvimento Sócio-Económico que data de 1996 (Prefeitura Municipal de Diadema, 1996).

ICV, demonstram que as manifestações de pobreza²⁰⁷ são passíveis de ser atenuadas ou, dito de outro modo, corrigidas e combatidas na sua origem.

O conceito de combate na origem das causas e manifestações de pobreza constitui um referencial de extrema importância para a nossa análise: conforme demonstraremos no próximo subcapítulo, algumas das potenciais manifestações ou consequências da pobreza são atenuadas e tornam-se, por este motivo, menos graves do ponto de vista social, devido a uma enérgica e, em muitos casos voluntária, intervenção de alguns grupos cívicos e pastorais. O estudo que será desenvolvido no subcapítulo seguinte da Dissertação, pretende analisar criticamente as características e os efeitos sociais das acções desencadeadas por instituições não organicamente associadas aos poderes públicos.

Retoma-se, deste modo, um dos elementos centrais da presente Tese: a valoração/perspectiva crítica das acções desenvolvidas por grupos/instituições independentes do Estado, e que perseguem objectivos de natureza social, designadamente o combate às causas e consequências do fenómeno multidimensional da pobreza e da exclusão.

A presente análise sobre as condições locais de desenvolvimento, irá terminar com uma breve perspectiva sobre o comportamento dos indicadores que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano: à semelhança do ponto anterior, o quadro de referência espacial é constituído pelos municípios do ABCD paulista, a que se junta o município de São Paulo. Pretendemos, portanto, transmitir um quadro sobre as condições sociais de desenvolvimento tão completo quanto possível, e fazendo apelo a instrumentos já abordados na parte teórica da Dissertação, como é o caso do Índice de Desenvolvimento Humano (no caso presente, adaptado para a realidade municipal).

²⁰⁷ Recordemos que no capítulo 3 da presente Dissertação definimos a pobreza como um fenómeno multidimensional, que abrange várias esferas da vida económica, social e política.

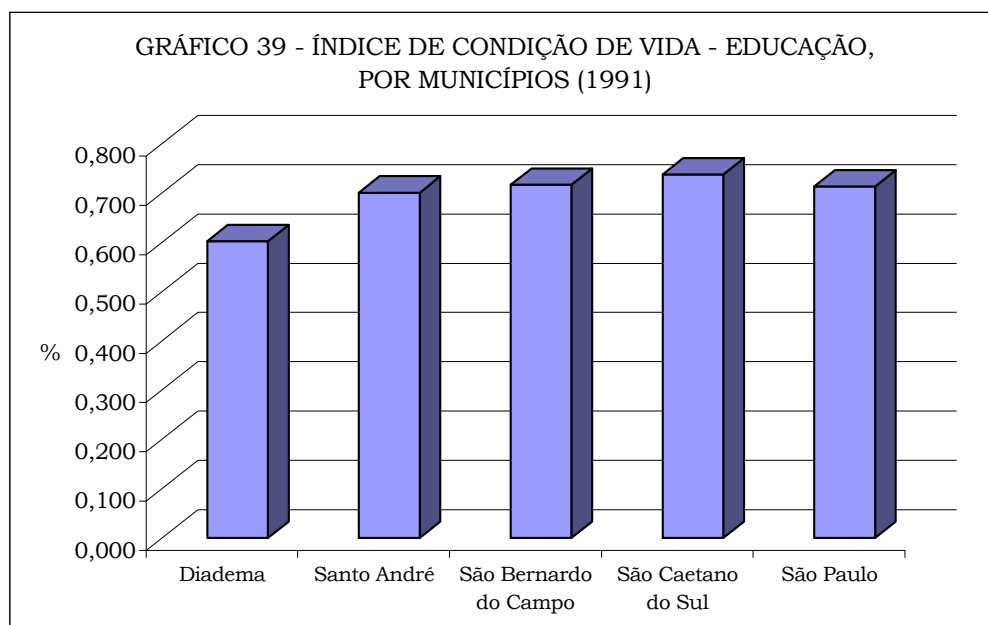
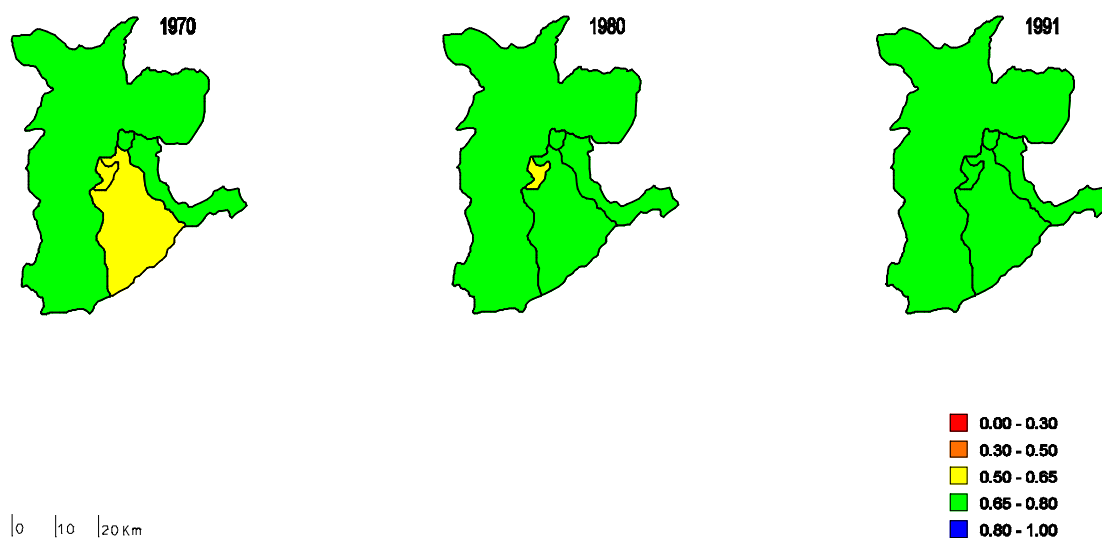
5.3.4.2.2 Índice Municipal de Desenvolvimento Humano (ver mapas 22 a 25 e gráficos 39 a 42)

Tendo em consideração o grupo de conclusões esboçadas no subcapítulo anterior, não deve constituir motivo de surpresa a diferenciação entre Diadema e os restantes municípios, quando analisamos os indicadores que compõem o IDHM. Se atendermos quer aos elementos gráficos, quer à cartografia produzida, encontramos dados que corroboram a perspectiva sobre as diferenças de desenvolvimento existentes entre os municípios do ABCD paulista.

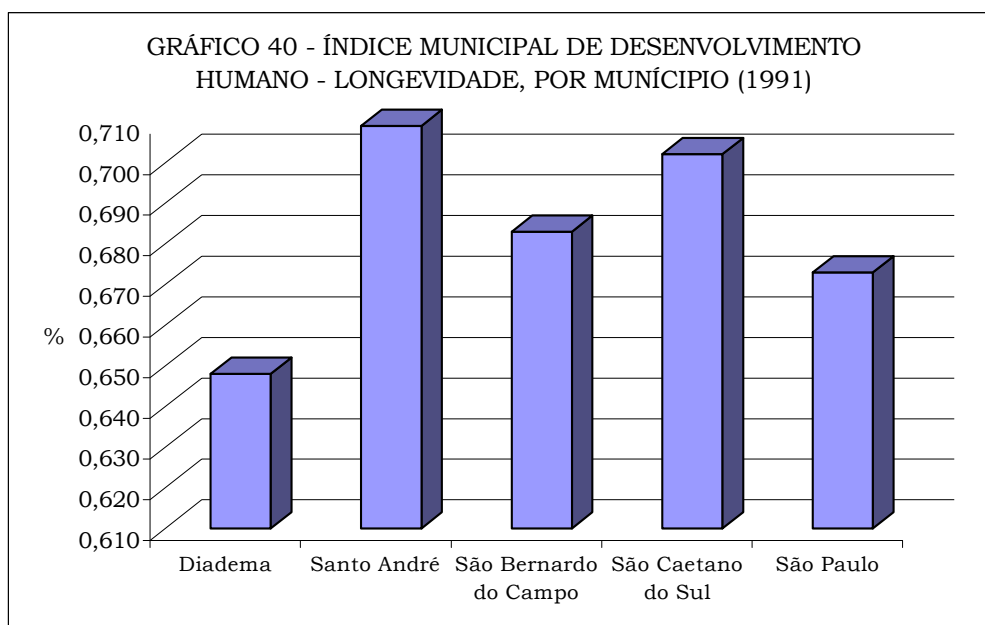
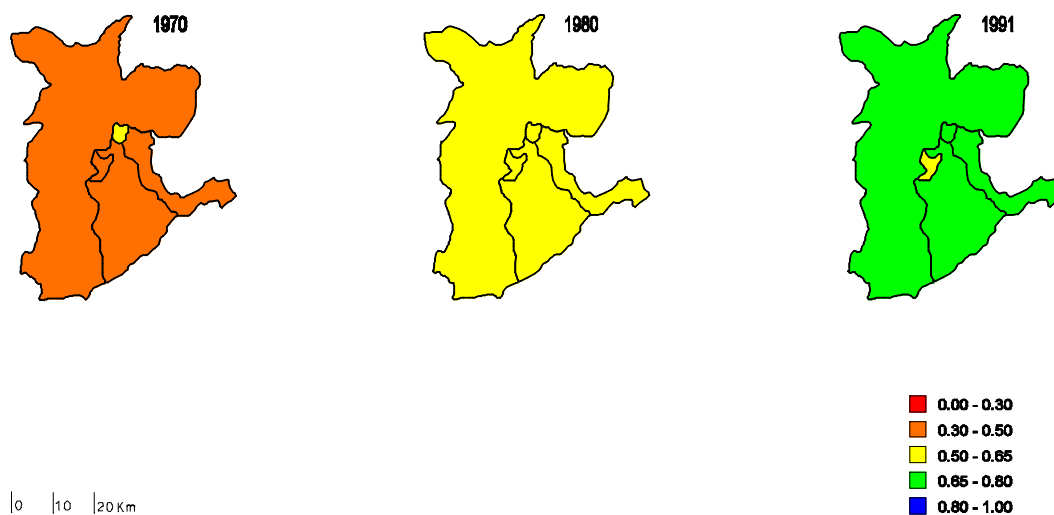
Nas componentes Longevidade e Educação e no próprio IDH - M, o município de Diadema mantém-se, ainda, numa posição algo distante de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e São Paulo. Neste sentido, pensamos que as ideias essenciais, que resultam da leitura do conjunto da informação produzida e de uma reflexão sobre o território em estudo, podem ser sintetizadas nos seguintes pontos:

- No ABCD paulista (e no próprio município de São Paulo) desenvolveram-se políticas sociais que resultaram num quadro global de melhoria dos indicadores de “condições de vida”: saneamento básico, abastecimento de água, equipamentos de saúde;

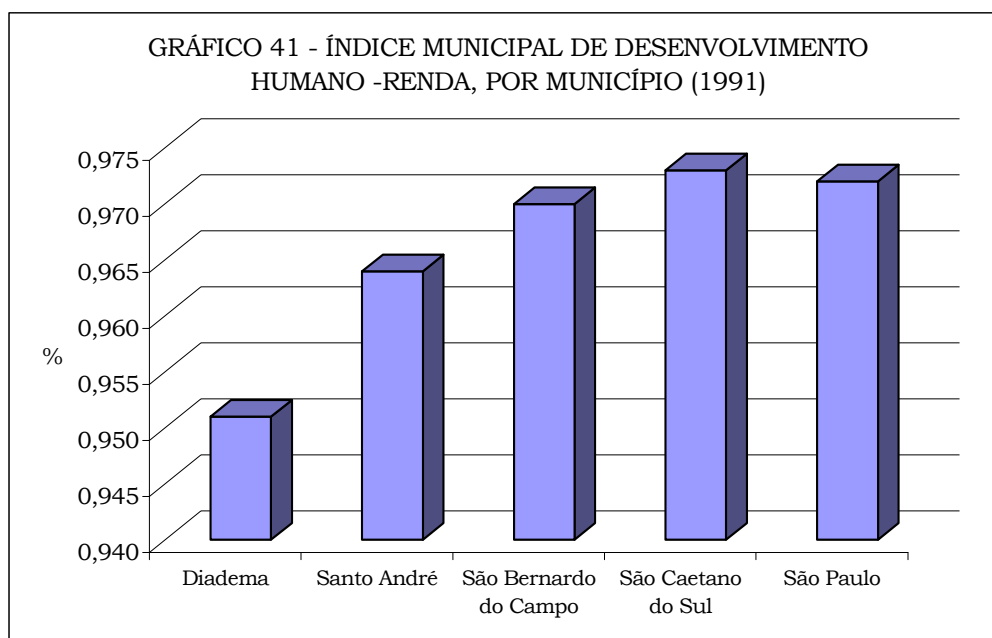
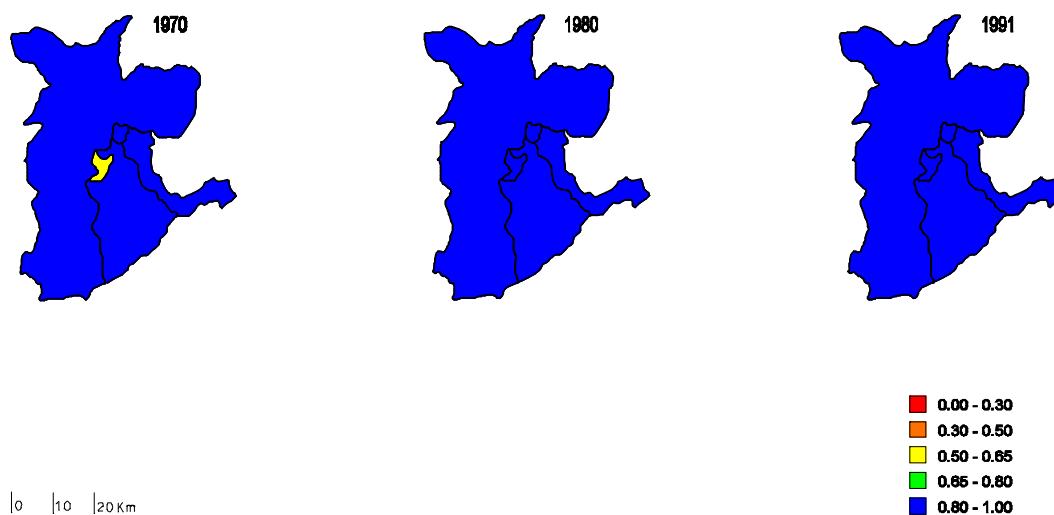
MAPA 22 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – EDUCAÇÃO, POR MUNICÍPIOS



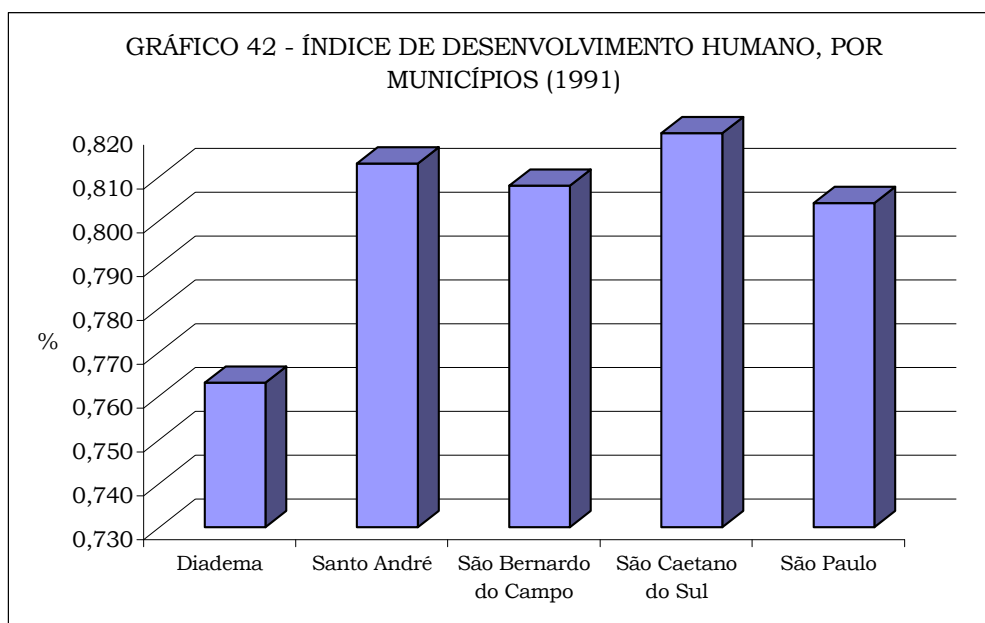
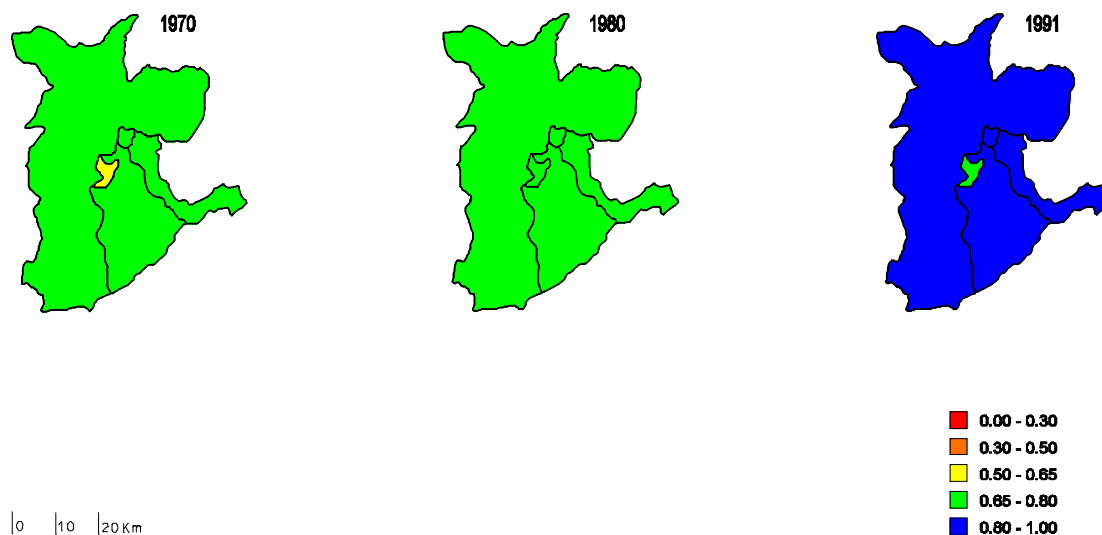
MAPA 23 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – LONGEVIDADE, POR MUNICÍPIOS



MAPA 24 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – RENDA, POR MUNICÍPIOS



MAPA 25 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, POR MUNICÍPIOS



- As desigualdades na apropriação de solo terão sido determinantes para explicar a má situação ao nível das infra-estruturas, equipamentos e condições habitacionais verificadas no espaço metropolitano de São Paulo até aos anos setenta. A rápida urbanização das periferias, associada às dificuldades (ou impossibilidade) do mercado legal em dar resposta às carências da população migrante, determinou o aparecimento de problemas muito graves no domínio do planeamento físico. A expansão de loteamentos ilegais nas periferias de São Paulo, colocou em risco a conservação de recursos hídricos devido aos riscos de contaminação dos lençóis freáticos²⁰⁸.
- Neste cenário de urbanização rápida e, em muitos casos, ilegal, das periferias da Cidade de São Paulo, as administrações locais apenas tiveram como recurso desencadear operações de legalização dos bairros clandestinos, através do apoio às acções dos moradores. O processo de urbanização de um loteamento clandestino, envolve uma série de passos, iniciando-se pela definição do estatuto de posse da terra e prosseguindo pelas diferentes operações de dotação em infra-estruturas e equipamentos (no próximo subcapítulo desenvolveremos mais em pormenor este processo, dado representar uma das áreas em que a participação dos movimentos cívicos é muito importante);
- Os processos de urbanização²⁰⁹ das áreas de ocupação ilegal, associadas ao estabelecimento de prioridades nos domínios da habitação, educação, infraestruturais e pavimentação contribuíram, de modo sensível, para alterar o panorama vivido na década de setenta²¹⁰. Os importantes progressos no Índice de Desenvolvimento Humano de Diadema reflectem, pelo menos parcialmente, os resultados desta política.
- As questões de desenvolvimento, no entanto, não se esgotam no quadro de uma política muito orientada para os problemas, directa ou indirectamente, relacionados com o planeamento físico. Se até aos anos noventa, as principais preocupações com o desenvolvimento, radicavam na necessidade absoluta de resolver as carências habitacionais, derivadas de

²⁰⁸ Ver ROSS (org.) 1996.

²⁰⁹ Chama-se a atenção para o facto de a população de Diadema se encontrar completamente em área urbana, isto é, a concentração constitui um dos traços marcantes da afectação do território neste município.

²¹⁰ Ver HEREDA e ALONSO (1996).

uma urbanização acelerada, a partir desta década outras inquietações surgem no horizonte. Os processos de reestruturação industrial, os ainda baixos níveis de ensino da população, que lhe dificulta a inclusão num mercado de emprego cada vez mais competitivo, inscrevem-se como grandes preocupações da população de Diadema neste início de século (os problemas a que aludimos, correspondem àqueles a que se fez referência nos primeiros pontos deste capítulo).

Como enquadrar, neste contexto, uma análise sobre o combate à pobreza e à exclusão, desenvolvido por movimentos cívicos e comunidades pastorais?

Em primeiro lugar, é necessário proceder a uma perspectiva crítica dos objectivos, que nortearam as actuações dos poderes públicos, em associação com os movimentos de cidadãos:

- Até meados da década de noventa, as prioridades a estabelecer no âmbito de uma política social, orientada para resolver as carências das populações não ofereciam grandes dúvidas. Tratava-se de definir um quadro de actuação nas áreas habitacional e de infra-estruturas e equipamentos, de modo a satisfazer as necessidades mais básicas da população residente (inclui-se neste ponto a formação dos *núcleos habitacionais* que, progressivamente, vão substituindo as *favelas*, enquanto forma de afectação do espaço);
- Com a melhoria global da vivência urbana, o exercício de definição de prioridades torna-se mais complexo: os problemas de desemprego, motivados pelas reestruturações empresariais, os baixos níveis de qualificação técnica e científica dos residentes, determinam que a actuação dos movimentos cívicos e dos poderes públicos tenha de atender a uma realidade em que às *carências urbanas*, se sobrepõem as *carências económicas*.

Em segundo lugar, e decorrente da constatação anterior, importa entender que os fenómenos da pobreza e da exclusão, assumem novos contornos, em estreito relacionamento com a envolvente económica e com as expectativas das populações:

- Com a resolução dos problemas mais prementes de saneamento básico, abastecimento de água, pavimentação de arruamentos²¹¹, a população ganha consciência de outras situações que exigem respostas no âmbito social e económico. Com o desemprego em crescendo, e a afectar grupos de indivíduos com reduzida formação escolar, a precariedade das colocações profissionais torna-se uma fonte de preocupação para os agregados familiares.
- Face ao que antecede, pensamos que os fenómenos de exclusão e da pobreza apresentam, também, uma ligação directa ao quadro de prioridades/expectativas que, a dado momento, mais inquietam os indivíduos. Deste modo, existe uma interessante dimensão temporal na esfera dos problemas da pobreza e da exclusão. As necessidades não satisfeitas da população têm de ser interpretadas, não apenas em face da dificuldade em dar resposta a situações de carência, como também à luz de expectativas que vão evoluindo com o decorrer do tempo.

Assim, e tendo em consideração as reflexões já estabelecidas no decorrer da Dissertação (ver capítulo 3), parecem existir duas dimensões de pobreza no território de Diadema:

- 1.^a Situações de privação em resultado, por exemplo, de más condições habitacionais, de dificuldades de acesso a equipamentos/serviços de índole social ou da ocorrência de desemprego;
- 2.^a Insatisfação dos indivíduos residentes, motivada pelas expectativas não cumpridas de um quadro de vida mais recompensador e capaz de mobilizar vontades e sinergias.

O próximo subcapítulo será dedicado à análise das acções desenvolvidas por movimentos cívicos e grupos pastorais no município de Diadema, tendo como objectivo o atenuar de situações de pobreza e exclusão. O perspectivar das motivações que animam os grupos cívico e pastorais e a leitura crítica das

²¹¹ Os dados dos Censos de 2000 indicam que, de facto, no ABCD paulista, as taxas de ligação dos domicílios particulares às redes gerais de abastecimento de água, saneamento e recolha de resíduos sólidos apresentam valores muito elevados: a título de exemplo, veja-se que em Diadema as taxas de serviço alcançaram os seguintes níveis – água 99,1%, esgotamento sanitário 92,2%, recolha de lixo 99,6%.

iniciativas de erradicação da pobreza nas dimensões acima mencionadas, constituirão duas importantes linhas de análise para o estudo.

Conforme já foi referido, as bases de dados serão constituídas por inquéritos aos grupos pastorais e aos movimentos cívicos e por outras informações, consideradas relevantes, em função dos objectivos estabelecidos para a Dissertação. Incluem-se neste subconjunto entrevistas selectivas a representantes de instituições públicas, como sejam a Prefeitura e os Departamentos Técnicos Municipais, e levantamentos efectuados junto da população-alvo de iniciativas de combate à pobreza e à exclusão.

No término do próximo subcapítulo esperamos poder construir, para Diadema, um rigoroso quadro crítico de uma importante vertente do desenvolvimento: o ataque às causas e consequências de um dos maiores obstáculos ao progresso social - a pobreza e a subsequente incapacidade/desmotivação para as populações participarem no seu próprio desenvolvimento.

5.3.5 A luta contra a Pobreza em Diadema

Os anos 50 são caracterizados pela expansão do tecido industrial do centro de São Paulo para zonas mais periféricas, nomeadamente para o município de Diadema *«La rapide congestion du centre et les facilités d'accès au port de Santos ont conduit les nouvelles industries, dès les années 20 et surtout lors du décollage industriel des années 50, à s'installer au sud-est de la ville, dans ce qui est connu comme «les triangle de l'ABC» (THÉRY, 2000: 111).*

Esse fenómeno veio atrair um enorme volume de mão-de-obra que se deslocou em massa para a região *«Em 1959, quando Diadema emancipou-se politicamente de São Bernardo, tinha aproximadamente 12 mil habitantes. Dez anos depois já contava com 80 mil, um crescimento de mais de 600%...» (HEREDA e ALONSO, 1996: 129).* Essa população, de fracos rendimentos, fraca qualificação, não encontrou resposta na oferta do parque habitacional do aglomerado, fixando-se na periferia, relativamente longe do centro industrial, em bairros de auto-construção, onde reinaram os materiais de fraca qualidade, a anarquia e a inexistência de infra-estruturas básicas. *«Diadema foi procurada principalmente pelas famílias dos trabalhadores menos qualificados, que demandavam terrenos mais baratos e que, por consequência, tinham infra-estruturas urbana mínima ou inexistente» (idem, 1996: 129).*

O crescimento demográfico verificado nas últimas décadas e a consolidação do parque industrial de Diadema fez com que o município deixasse de ser apenas um pólo dormitório, torna-se num centro urbano, com graves problemas estruturais, fruto da realidade anteriormente focada *«Com tal crescimento populacional e densidade demográfica, o município deixaria de ser uma simples cidade-dormitório para se tornar uma grande aglomeração urbana, com problemas comuns às grandes cidades. Tais problemas foram, inicialmente, agravados pelo facto de Diadema possuir uma população de baixa renda...» (CANO e CRUZ, 1996: 60)*

As profundas reestruturações sofridas na indústria, fruto do desenvolvimento tecnológico e de uma nova ordem global, leva a que grande parte da população

se canalize para o sector terciário. Mas, o baixo nível de qualificação nem sempre ajuda nessa passagem, sendo uma das principais causas do aumento da taxa de desemprego «...a taxa de desemprego em Diadema cresceu (...) passando de 15,1% em Setembro de 1995 – quando já era a mais alta do ABCD – para 17,1% em Fevereiro de 1996.» (CANO e CAPPA, 1996: 80).

Em Diadema as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) e os Movimentos Populares têm actuado especialmente junto à população desfavorecida, na periferia do município, com objectivo de dinamizar as populações e atenuar os seus problemas «(...) as CEBs estão quase sempre em bairros de periferia, conjunto populares, morros (...)» (BOFF, 1997a: 167). Hoje em dia, exercem funções cerca de 80 CEBs, repartidas pelas 8 paróquias, dedicando-se preferencialmente às questões sociais «As CEBs são certamente uma matriz de luta social.(...) mas um dado é certo e se apóia nas pesquisas: a dinâmica das CEBs leva para o social» (BOFF, 1997b: 273). Por outro lado, os Movimentos Populares dedicam-se usualmente às questões da habitação, requalificando espaços e construindo de infra-estruturas «Os conselhos de desenvolvimento e política urbana, as instâncias de participação popular no conjunto dos processos, são instrumentos que agem nesse sentido, abrindo espaços reais de interlocução para que os sectores populares possam efectivamente interferir na construção do projecto cidade.» (ROLNIK e NAKANO, 2000: 121-122).

Com o intuito de conhecer melhor as actividades e origens destes grupos, foi realizado, um conjunto de entrevistas²¹². No grupo das CEB's, devido à impossibilidade de reunir todos os grupos, optou-se por entrevistar os coordenadores responsáveis das CEB's de cada paróquia, conseguindo-se deste modo recolher informações de cerca de 70% do universo total. No caso dos Movimentos Populares foram entrevistados 7 coordenadores, responsáveis por outros tantos movimentos. Salienta-se desde já, que em ambos os casos não houve uma grande abertura para responder à primeira parte do inquérito, que se centrava numa caracterização mais pessoal.

²¹² Ver Anexo II

5.3.5.1 Grupos Pastorais

Deste modo, para as CEB's formam entrevistados os coordenadores das paróquias Santo Agostinho, Menino Jesus, Nossa Senhora das Graças, São Pedro Apostolo e Nossa Senhora dos Navegantes, tendo a seu cargo respectivamente 7, 9, 10, 11 e 21 CEB's a seu cargo, que totalizam um total de 57 CEB's. Dos poucos dados dispensados da sua caracterização pessoal, tratam-se de indivíduos com idade média de 50 anos geralmente possuidores de outra actividade profissional, salientando-se ainda que todos participam em outros movimentos não confessionais ligados à educação de crianças, movimentos sem terra e grupos populares de construção de moradias. Refira-se ainda, que dois deles possuem mais um pessoa a ajudar na coordenação.

Seguindo as ideias defendidas por Paulo VI, da necessidade de apoiar as comunidades urbanas mais desfavorecidas, comunidades da igreja formam em Diadema nos anos 70 as CEB's da Nossa. Senhora dos Navegantes e as CEB's de Nossa Senhora das Graças. Estávamos num período de ditadura militar, onde existiam apenas dois partidos que pouco se interessavam pela causa das CEB's *«Durante o decénio de 1970, os membros das CEBs não eram engajados em partidos políticos: naquele momento, havia apenas dois partidos no País permitidos pela ditadura militar: o partido da situação (ARENA) e o partido da oposição (MDB). Na época das eleições, os membros das CEBs discutiam sobre os dois partidos, sobre o melhor candidato, e participavam através de voto.»* (LESBAUPIN, 1997a: 61).

A situação de bipartidarismo alterou-se no final da década de 70 com a reforma partidária efectuada pela ditadura militar, que permitiu o aparecimento de novos partidos, alargando a base social de participação política *«A situação mudou completamente a partir da reforma partidária feita pelo governo militar em 1979, reforma que permitiu a formação de outros partidos. Um grupo de dirigentes sindicais apoiados por sectores da esquerda organizada, por alguns parlamentares e por sectores da esquerda organizada, por alguns parlamentares e por um grupo de intelectuais – inclusive alguns intelectuais católicos - decidiu formar um partido de trabalhadores, o PT.»*

(Idem). É com a acessão do partido dos trabalhadores ao poder em Diadema, na década de 80, aumentam as preocupações com a condições de vida da populações, fazendo despoletar outros movimentos sociais como as CEBs de Menino Jesus, Santo Agostinho e São Pedro o Apostolo *«Esta imagem transformou-se completamente com os investimentos realizados nas ultimas três administrações municipais. O maior reflexo dessa politica, que mostra a melhoria generalizada das condições de vida da cidade, é a expressiva queda da taxa de mortalidade infantil.»* (PREFEITURA DE DIADEMA, 1996a: 9).

Como a maior parte das CEB's no Brasil, a origem destes movimentos está na iniciativa de alguns membros da Igreja que estavam descontentes com o processo de evangelização que vinha a ser feito até então *«Esse era centrado na paróquia, fundamentalmente voltada para a distribuição de sacramentos.(...) Entre aqueles que queriam transformar a igreja, o grupo mais importante constituído por cristãos – leigos, padres, religiosas e bispos – sensíveis à situação dos trabalhadores, à questão social da pobreza.»* (LESBAUPIN, 1997a: 48-49).

As CEB's da Nossa Senhora dos Navegantes nascem em 1969, por iniciativa de uma Ordem Vicentina, que tinham como principais causas da sua formação a ocupação, educação e alimentação de crianças e adolescentes enquanto os pais se encontravam nos seus trabalhos. Um ano depois surgem as CEB's da Nossa Senhora das Graças, em especial para responder as necessidades de uma vaga de imigrantes Nordestinos que se concentrou na região, agravando os problemas de habitação e pobreza. Já em 1986, surgem as CEB's de Santo Agostinho e São Pedro Apostolo, tendo como motivo de formação a melhoria das condições de vida da população do bairro. No ano de 1990, motivados pela formação profissional de membros da comunidade, designadamente no ofício de corte e costura, arranca o projecto das CEB's de Menino Jesus.

No entanto, devido à baixa qualificação da população, estas instituições convergiam de certo modo na mesma área de actuação quando foram formadas, tendo um elevado número de projectos de educação e formação profissional. Mas, também executavam projectos de cariz religioso e de combate à desnutrição (ver quadro XVII).

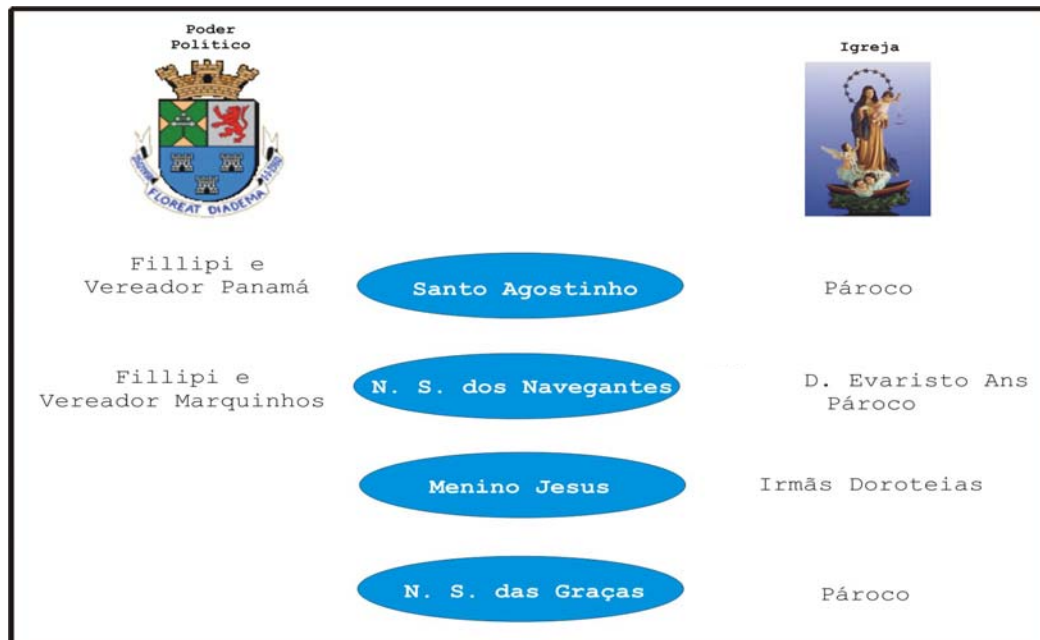
QUADRO XVII - ÁREAS DE ACTUAÇÃO NA SUA FORMAÇÃO – CEB'S

Ano de formação	CEBs	Áreas de actuação
1969	N ^a Sra. dos Navegantes	Cultura, educação e aprendizagem.
1970	N ^a Sra. das Graças	Espiritual e teológico.
1986	Menino Jesus	Melhorar as condições de vida do bairro.
1990	São Pedro Apostolo	Formação Profissional e religiosa.
1990	Sto. Agostinho	Formação Profissional e religiosa.

Este tipo de iniciativas e o seu sucesso depende a maior parte das vezes do interesse e motivação que de algumas personalidades da vida política ou religiosa, o que faz com que fiquem directamente ligados a própria vida das instituições. Em termos políticos, devido à forte motivação social dos partidos de esquerda, existe várias personalidades do Partido dos Trabalhadores ligadas as CEB's, nomeadamente o actual Perfeito de Diadema José de Fillippi Júnior e dois ex-vereadores Marcos Hernandez e Panamá, tem convergido esforços no apoio a estas instituições, estando directamente ligados a grande parte delas. No que diz respeito a personalidades da Igreja que marcaram as CEB's inquiridas, o pároco local, devido à proximidade que têm com a população é a pessoa que mais marcou e marca estes grupos, sendo o principal elo de ligação entre instituições. O pároco é a personalidade da igreja que maior contacto tem com as comunidades, sendo a sua capacidade de mobilização e de motivação que influencia directamente o sucesso ou insucesso dos projectos. Devemos também ressaltar a influência exercida pelo do Cardeal D. Paulo Evaristo Arns²¹³ nas CEB's de São Pedro Apostolo e de Santo Agostinho, bem como a influência das Irmãs Doroteias na formação das CEB's do Menino Jesus.

²¹³ Foi Arcebispo de São Paulo entre os anos de 1970 e 1998, tornando-se Arcebispo Emérito de São Paulo desde Maio de 1998. Desde 1973, é também cardeal da Igreja Romana. Possui uma larga obra literária onde se podem contar cerca de 50 livros sobre as questões da Igreja.

PERSONALIDADES DA VIDA POLÍTICA E DA IGREJA QUE MARCAM ESTES MOVIMENTO

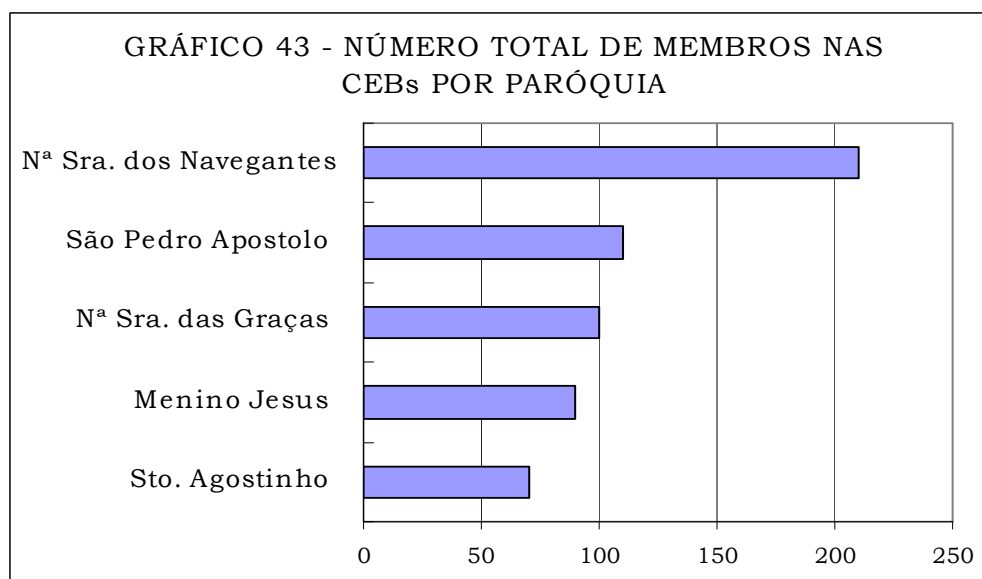


O apoio dado pela Igreja a estas Comunidades pode-se traduzir de várias maneiras e nas mais diversas áreas de intervenção. Para além da inerente formação teológica, a Igreja desempenha um papel determinante na formação para a cidadania, despertando a população para a participação pública «*Com as comunidades, (as pessoas) perderam o medo de falar nas reuniões, nas celebrações, pedem e exigem das autoridades; organização dos trabalhadores na luta; na área da serra onde, após muita reflexão, os trabalhadores perceberam que a terra era foleira e por isso não pagavam renda, eles se uniram e deixaram de pagar (...)*» (Membro da comunidade de Juazeiro citado por LESBAUPIN, 1997a: 53). Mas, esse apoio também se traduz por prestação de serviços de saúde, ocupação de crianças e alguns casos cedência de espaços.

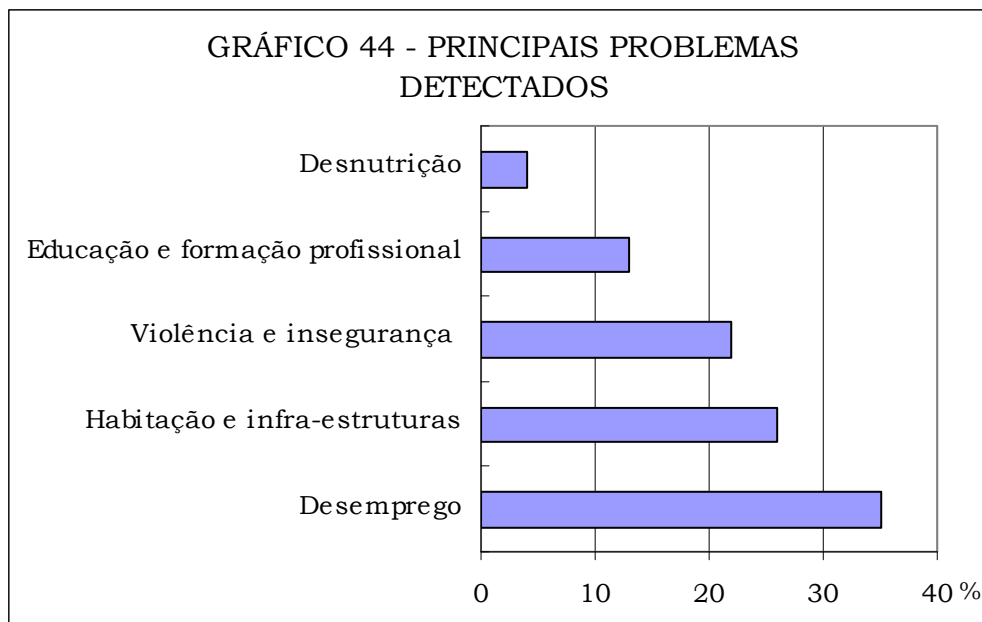
Regra geral, estes grupos não tomam como referência os documentos da Doutrina Social da Igreja, mas sim a Bíblia ou parte da mesma (Actos dos Apóstolos), seguindo a mesma premissa no que diz respeito aos documentos que constituem referenciais em termos da prática social. Geralmente são organizados cursos bíblicos onde a Bíblia é utilizada como documento de

despertar de consciências «A Bíblia – os “ciclos bíblicos” – são um instrumento importantíssimo de sensibilização para a realidade social, na medida em que a utilizam sempre relacionando-a com a sua própria vida cotidiana» (LESBAUPIN, 1997a: 55).

A capacidade de actuação destas associações depende, em grande parte, para além de outros factores, do número de elementos que compõem os grupos de rua. O regime de participação nestas comunidades geralmente está ligado ao voluntarismo de pessoas da própria comunidade, que possuem uma ligação profunda com a igreja. A defesa da participação e das práticas de vida associativa e comunitária representa, para a Doutrina Social da Igreja, um dos melhores instrumentos de promoção do pobre e da afirmação dos seus direitos. Actualmente, a CEB da Nossa Senhora dos Navegantes é uma das mais importantes com 21 grupos de rua, num total de 400 membros. Logo depois vem a Paróquia de São Pedro Apostolo com 11 grupos de rua, num total de 110 membros. As outras três instituições, Santo Agostinho, Menino Jesus e N^a Sra. das Graças, possuem respectivamente 7, 9 e 10 grupos de rua, com cerca de 70, 90 e 100 membros (ver gráfico 43). No total, estão empenhadas nestas causas cerca de 740 membros que, em geral, se organizam em grupos de 10 a 12 pessoas.



A deslocalização das principais indústrias da região levou a que um elevado número de pessoas ficasse sem emprego, o que se tornou num dos principais problemas da comunidade (ver gráfico 44). Habitadas a fazer uma actividade especializada durante muitos anos, com baixas qualificações académicas ou profissionais, dificilmente se conseguiram inserir de novo no mercado de trabalho, o sector dos serviços. Este fenómeno veio agravar problemas como a falta de alimentação para as crianças, o aumento dos níveis de violência e insegurança e proliferação do flagelo da droga. Cientes dos problemas das comunidades, estas instituições (CEBs) desenvolvem vários programas que tentam responder às necessidades das populações, nos mais diversos campos.



Na ocupação e educação de crianças com a colaboração da câmara e de alguns empresários têm-se desenvolvido o programa “*Creche – Lugar de Criança*”. Este programa tem como objectivo possibilitar o acesso à educação a todas crianças de Diadema. Têm como metas para o ano de 2003 a expansão da rede creches para os bairros Inamar, Conceição, Centro Sul, Vila Mulford e Campanário. A Prefeitura para ajudar nas despesas correntes destas instituições, atribui um subsídio de R\$ 180,00 por cada criança inscrita. O governo e as empresas contribuem com a construção das infra estruturas da creche, ficando os recursos humanos a carga das CEB’s. Em 2002 foram

criadas 1072 vagas, com a inauguração de 11 equipamentos. Actualmente, 16 creches existentes atendem cerca de 1719 crianças.

Para manter adolescentes ocupados, tirando-os da rua e da marginalidade, desenvolveu-se o programa “*Acção Compartilhada*”. Neste programa participam as CEB’s, a Prefeitura e Movimentos Populares, contando com 40 agentes voluntários que desenvolvem actividades de educação, cultura, desporto e lazer. Os agentes desenvolvem cursos de introdução à música e incentivam a criação de grupos para troca de cartas, com o intuito de incentivar a escrita. Este programa envolve e organiza a sociedade local nos diferentes bairros e estimula a participação popular. Deste modo, o programa de acção compartilhada contribui para o incremento da cidadania, para a massificação cultural, para o combate ao isolamento e para a diminuição da violência.

Ainda no campo da ocupação de adolescentes, a prefeitura têm buscado apoios nas empresas e nos mais diversos sectores da comunidade, onde se insere as CEB’s, para desenvolver o programa “*Adolescente Aprendiz*”. Trata-se de um programa sócio educativo voltado para adolescentes de 14 e 15 anos moradores em áreas de risco social. O projecto selecciona jovens não pelo grau de pobreza, mas pelo ambiente de violência existente perto de sua casa. A prefeitura capta recursos, coordena e acompanha o projecto, além de fornecer aos jovens formação profissional através da Fundação Florestan Fernandes. Para ingressar no projecto é necessário que frequente a escola, combatendo desta forma o abandono escolar precoce. Cada jovem passa cerca de 8 horas semanais na empresa parceira, travando desta forma os primeiros conhecimentos no mercado de trabalho, obtendo uma bolsa de R\$ 130.

O desenvolvimento tecnológico e a inovação são cada vez mais um factor determinante para o desenvolvimento económico «*thechnological change at the heart of economic growth and economic developement*» (DICKEN, 1998:145) Segundo o IBGE os indicadores de penetração de novas tecnologias em Diadema são desfavoráveis, exemplo disso e a fraca percentagem de utilizadores de Internet, menos de 10% da população. Tendo como objectivo incrementar uma maior inserção das novas tecnologias na população, as

CEB's em parceria com o governo municipal e com o CDI-SP²¹⁴ têm participado no programa “*Mov@di*” (Movimento de Alfabetização Digital). Este programa é organizado em vários núcleos, onde os cursos são ministrados por voluntários das comunidades em que o núcleo é instalado. Os monitores têm a oportunidade de participar em cursos técnicos e pedagógicos leccionados por professores da Fundação Florestan Fernandes. Todo o equipamento informático dos 8 centros abertos pelo projecto “*Mov@di*” provém de doações. Cada grupo dispõe de 5 computadores, ligados à Internet e a uma impressora. No total já passaram por estes cursos mais de 250 pessoas.

A saúde continua a ser um importante indicador da qualidade de vida das populações. As CEB's têm participado no programa “*Saúde em Casa*” em parceria com prefeitura e os órgãos de centrais de saúde. Este programa está inserido na mudança do modelo de saúde de Diadema, pretendendo instalar procedimentos inovadores nos processos de trabalho das unidades de atendimento. No projecto estão contempladas acções de prevenção e tratamento de pacientes na sua própria casa, tentando promover a educação popular para a saúde. Este tipo de acções vem no seguimento do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelas UBS's²¹⁵, onde as CEB's também têm cooperado. Cada unidade do projecto ambiciona aumentar a qualidade de vida dos moradores da sua de abrangência, organizando acções colectivas que privilegiam a prevenção de doenças como a hipertensão, diabetes, doenças sexualmente transmissíveis, entre outras. Os núcleos do programa promovem palestras, debates, estudos, caminhadas matinais e eventos festivos a fim de envolver a comunidade e amenizar o relacionamento com as equipas de saúde.

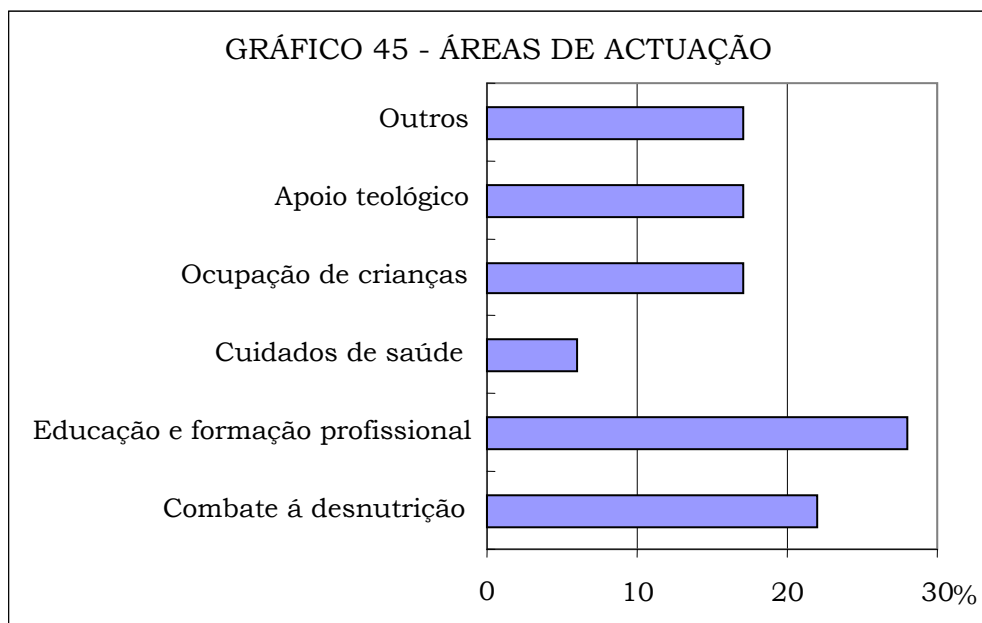
A desnutrição continua a ser um dos principais problemas de saúde pública dos países em desenvolvimento, sendo uma das principais causas da mortalidade infantil. Este combate tem vindo a ser travado nos últimos anos em diadema, fazendo diminuir de 82,93/1000 em 1980 para 20,60 em 1994. As CEB's têm participado neste esforço, colaborando no desenvolvimento do programa “*Multimistura*” e o programa “*Cesta Básica*”. O programa “*Multimistura*” oferece as crianças uma alimentação enriquecida, constituída

²¹⁴ Comité de Democratização de Informática de São Paulo

²¹⁵ Unidades Básicas de Saúde

pela mistura dos seguintes elementos: farinhas de cereais, farelos de trigo e arroz, pós de folhas verde-escuras, sementes e cascas de ovo. O uso da multimistura fornece à criança as doses necessárias para promover o crescimento, aumentar as resistências imunitárias, prevenir e evitar anemia nutricional, diminuir doenças respiratórias e diarreias e por fim manter um nível estável. O programa Cesta Básica tem o mesmo objectivo do programa “Mulumistura”, mas inclui uma maior variedade de alimentos, onde podemos incluir: arroz, feijão, açúcar, óleo, macarrão, sal, farinha de mandioca. Actualmente o programa atende cerca de 80 famílias, esperando brevemente alcançar 112 famílias. Ainda, no campo do combate à desnutrição existe apoio por parte das CEB's a alguns programas isolados e por vezes desenvolvidos pelas próprias.

Acompanhando todas estas iniciativas de cariz social (ver gráfico 45), as CEB's continuam a exercer formação teológica junto das populações, organizando iniciativas como a pastoral das crianças, coros infantis, cursos bíblicos e outro apoio de âmbito geral.

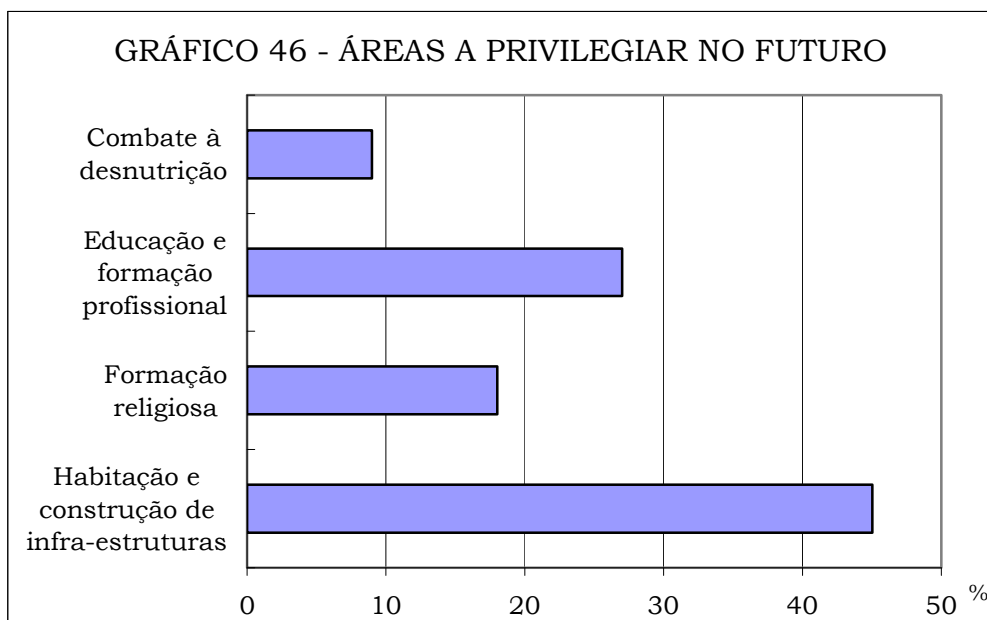


Em termos de cooperação com outras instituições pastorais, pois poderia vir a trazer alguma rentabilização dos recursos, apenas a CEB de Nossa Senhora das Graças estabelece colaboração com um movimento de moradias, tendo participado num projecto comum de saneamento básico. De salientar que o coordenador da CEB de Menino Jesus está ligado a um movimento sem terra.

Como elemento que acompanha directamente o desenrolar dos projectos levados a cabo por estas instituições, os coordenadores têm uma visão privilegiada para fazer uma apreciação os projectos já executados e dos que já estão em curso. Deste modo, são apontados como aspectos mais negativos a falta de voluntários, a falta de recursos e a sub carga das infra-estruturas da própria CEB, a pouca participação em encontros de fé e politica, o fim de alguns projectos, os problemas existentes dentro das famílias (droga, álcool). Como aspectos positivos, algumas comunidades podem dizer que já têm o seu núcleo habitacional já concluído e que os resultados dos programas de alimentação e educação têm tido bons resultados, nomeadamente em iniciativas como dar almoço pelo menos uma vez por mês às crianças e a sua ocupação em actividades educativas, afastando-as de perigos como a droga. Contudo, o maior número de aspectos negativos em relação aos positivos, espelha o longo caminho, do trabalho em conjunto com os cidadãos, que estas instituições têm de percorrer para alcançar um nível de vida razoável para as suas populações.

Tendo em conta o contexto à data do inquérito, a época de desaceleração económica, algumas CEB traçam para o futuro projectos bastantes ambiciosos, nomeadamente as CEB's da Nossa Senhora dos Navegantes e de Menino Jesus. A primeira prevê a construção de uma creche e um centro comunitário; a continuação na participação no programa "*Adolescente Aprendiz*"; a assinatura de um protocolo com a Universidade de São Paulo, para a educação de crianças e adolescentes; um protocolo com os comerciantes permitindo vantagens nos programas de combate à pobreza e por fim formação teológica e espiritual. A segunda, apesar de faltarem verbas, espera acabar a construção da torre da igreja; espera resolver os problemas de falta de espaço; anseia construir uma paróquia autónoma e aumentar a importância das mulheres na formação da comunidade. As outras duas CEB

prevêem apenas continuar os projectos que até aqui têm desenvolvido, como por exemplo o alargamento e consolidação da obra de São Francisco Xavier.



Podemos concluir, comparando as áreas de actuação dos projectos em curso (ver gráfico 45) com os que estão previstos, que se regista um aumento considerável na área da habitação e construção de infra-estruturas (ver gráfico 46), continuando também a privilegiar-se a área da educação e formação profissional. Em suma, continua-se a combater dois dos principais problemas da comunidade de Diadema. Para esse combate, as CEB's necessitam contribuições externas, nas mais diversas formas. O estado é principal financiador, juntamente com a Prefeitura Diadema expressando-se esse apoio, tanto no aspecto financeiro, como na cedência de pessoal técnico. No caso da CEB Nossa Senhora das Graças, para além do apoio recebido pelo Estado, esta instituição também tem procurado estabelecer protocolos com o sector privado e com a Universidade de São Paulo. Por outro lado, a CEB do Menino Jesus, alimenta principalmente os seus projectos de rendimentos da comunidade, designadamente o dízimo e a quermesse. Quando questionados pelos principais problemas sentidos no desenvolvimento das actividades da CEB, as respostas dividiram-se entre a falta de recursos e a concorrência de outros movimentos não confessionais ou confessionais e evangélicos que desenvolvem um trabalho mais próximo da população.

5.3.5.2 Movimentos Cívicos

Tal como os coordenadores das CEB's, não houve grande abertura na resposta a questões pessoais, apenas um elemento cedeu alguns dados no que a isso diz respeito. Trata-se de uma pessoa de 30 anos, do sexo masculino, exercendo a sua actividade principal na escola estadual, como professor de contabilidade.

Os movimentos populares inquiridos começam a nascer somente na década de 80, tendo como principal cauda de formação a falta de habitação condigna, problemas de urbanização e falta de infra estruturas (ver quadro XVIII). Grande parte destes movimentos vêm na sequência da subida ao poder do Partido dos Trabalhadores, que trouxe consigo o aumento das preocupações com a questão da habitação «*Os três governos sucessivos do PT (1983-1996) ocasionaram uma ruptura na vida da cidade, caracterizada pela preocupação com a política habitacional, pavimentação e infra estruturas urbanas*» (HEREDA e ALONSO, 1996: 129)

QUADRO XVIII - ÁREAS DE ACTUAÇÃO NA SUA FORMAÇÃO – MOVIMENTOS CÍVICOS

Ano de formação	Movimentos Populares	Causas da formação
1988	Jardim Casa Grande	Falta de Habitação condigna; ocupação de áreas “ <i>Non Aedificandi</i> ”
1989	Núcleo Habitacional do Jardim Gazuza	Falta de Habitação condigna
1990	Ass. Regional Leste ²¹⁶	Falta de Habitação
1990	Ass. Luta por Moradia Unidos a Leste	Urbanização das Favelas
1992	Ass. Sem Tecto	Habitação
1995	Ass. de Moradores da Vila Popular	Habitação
1981	Ass. Nossa Luta Nossa Terra	Infra estruturas e urbanização

Estes começaram por se dedicar preferencialmente à construção de infra-estruturas, ao planeamento territorial e à atribuição de moradias. O

²¹⁶ A Associação Regional Leste constitui um grupo de coordenação de instituições associativas que têm actividades em mais do que um Município.

movimento Jardim Casa Grande, à data da sua formação deparou-se com um caso especial, com a necessidade de realojar dois conjuntos de famílias em que a sua habitação se encontrava em leito de cheia e outro tinha ocupado ilegalmente uma fábrica.

FOTOGRAFIA 9: JARDIM CASA GRANDE

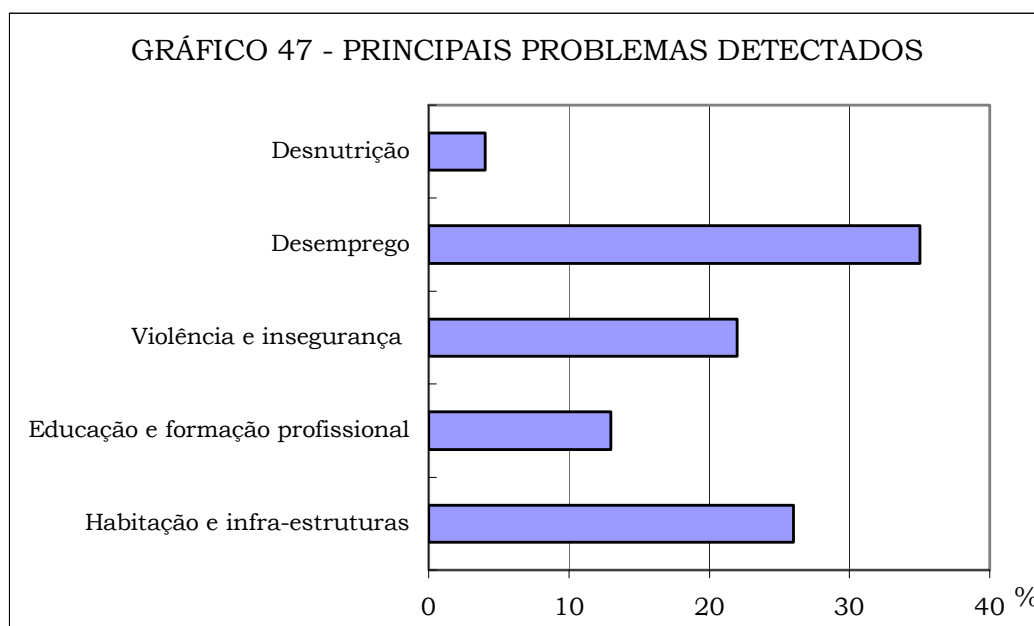


Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

Tal como foi dito anteriormente, as duas últimas décadas foram marcadas pelo aumento do interesse pelas questões da habitação, passando a ser, em alguns casos bandeira de luta política. Quase todos estes movimentos estão marcados por elementos da classe política, especialmente aqueles que mais levam a cabo a lutar por habitação condigna, como Eduardo Silva Ribeiro e outras personalidades ligadas à Prefeitura de Diadema. Por sua vez, o grupo mais antigo têm como fundador um político, Vital Moreira. Apesar de não existir nenhum documento da Doutrina Social da Igreja que constitua um referencial para estes grupos, estes grupos são apoiado pela igreja, nomeadamente através do pároco da paróquia de Menino Jesus, o elemento da igreja maior ligação directa com estes movimentos. Ele apoia o Núcleo Habitacional do Jardim Gazuza e a Associação Nossa Luta Nossa Terra, marcando mais fortemente o primeiro. A Associação Luta por Moradia Unidos a Leste é apoiada por outras figuras da igreja. O apoio a estas três instituições é

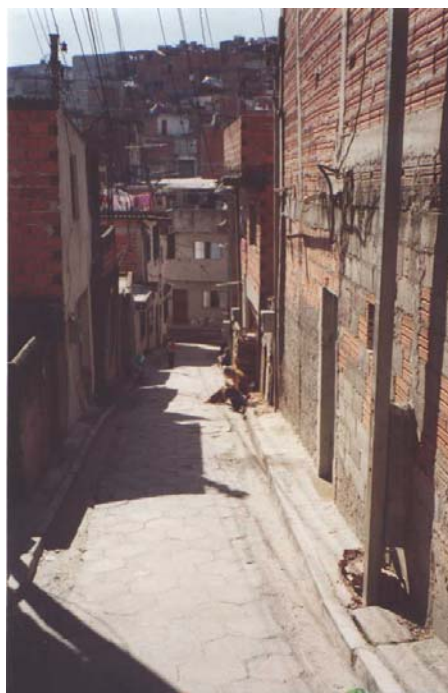
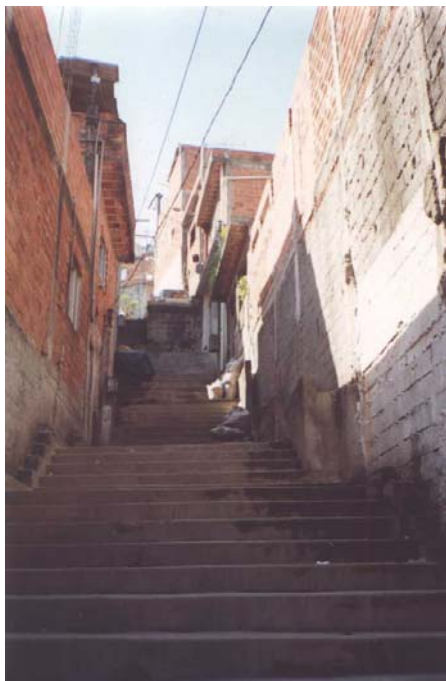
traduzido através de áreas como a espiritualidade, combate à desnutrição e educação.

A visão da realidade destes grupos vai um pouco de encontro à reflectida pelas CEB's, pois a área geográfica de actuação, em termos gerais, condiz. Deste modo, referem como principais problemas o desemprego, a falta de habitação condigna e de infra estruturas (ver gráfico 47). Contudo, são levantados alguns problemas diferentes como os casos de violência, insegurança, alcoolismo.



Presentemente, estas instituições continuam a ter como área preferencial de intervenção o problema da habitação, tendo como principais parceiros de luta a classe política. Nos últimos anos tem-se movido vários esforços para fazer face aos graves problemas herdados de um crescimento urbano desordenado e selvagem «*Cidade industrial, marcadamente de pequenas e médias empresas, sofreu – como várias cidades com essa característica – um processo acelerado de urbanização, não acompanhado pela infra-estrutura de suporte necessária para o crescimento sustentável*» (HEREDA et al, 1997:11). A luta para a reconversão das favelas em núcleos habitacionais e consequente construção das infra estruturas de base têm sido uma das principais ocupações destes grupos.

FOTOGRAFIAS 10, 11 E 12: PORMENORES DE UMA ANTIGA FAVELA
JARDIM GAZUZA



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

Para os programas de reconversão os movimentos populares classificam as famílias segundo o nível de prioridade de realojamento. As primeiras famílias a serem realojadas são as que a sua habitação só situa em áreas de servidão «O

relevo do municio é bastante acidentado, e aproximadamente a quinta parte do seu território situa-se em áreas de protecção de mananciais» (idem, 1997:11), onde as suas casas estão em perigo constante. Logo a seguir vêm as famílias que a sua habitação se situa numa área regular, mas não possuem rendimentos suficientes para poderem participar nas quotas dos programas de reconversão. Geralmente, são famílias afectadas pelo desemprego, onde o chefe de família perdeu o emprego há pouco tempo (ex. Jardim os Eucaliptos). Por último são considerados os que têm possibilidade de pagarem as quotas dos programas e que a sua habitação se encontra em zona regulamentar.

Os programas de reconversão podem-se ser efectuados de três formas: a auto-construção pura, o “mutirão” e a atribuição de empreitada. Na primeira, a própria família é a responsável pela construção ou reconstrução da sua própria casa, tendo assessoria técnica por parte da prefeitura, nomeadamente através da elaboração do projecto e fiscalização da obra. A segunda trata-se de trabalho em grupo, onde cada pessoa tem como obrigação a contribuição com horas de trabalho para a comunidade. Este método é geralmente o preferido para a realização de obra de interesse geral à comunidade, como saneamento básico, pavimentação e limpeza das ruas, tendo também apoio técnico por parte da prefeitura. Por último, temos o sistema de empreitada, sendo a obra entregue a uma empresa externa ficando essa responsável pela sua realização. Nestes casos a prefeitura fica encarregada pela fiscalização da obra.

FOTOGRAFIA 13: OBRA DE “MUTIRÃO” JARDIM DOS EUCALIPTOS



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

FOTOGRAFIA 14: OBRA DE EMPREITADA JARDIM DOS EUCALIPTOS



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

Mas, antes de se iniciar qualquer processo de reconversão é necessário definir qual é o regime de propriedade, pois, é a partir daí que se vai iniciar os processos de legalização do terreno. No caso dos terrenos serem privados, os processos de negociação são mais difíceis, obrigando a negociações com o proprietário e nem sempre as comunidades têm os recursos necessários à obtenção do terreno. Se os terrenos forem públicos, as negociações são facilitadas, pois existe uma política pública ligada às questões sociais, que têm apoiado as actividades destes movimentos *«As políticas públicas implementadas pelas administrações petistas, no período 1993/96, foram direccionadas para o investimentos em infra-estrutura urbana: ampliação do sistema viário, pavimentação de vias, melhoria no sistema de drenagem, iluminação pública, saneamento básico e instalação de equipamentos urbanos diversos nas áreas da saúde, educação, cultura, esportes e administração pública. Voltadas para o atendimento aos segmentos sociais de baixa renda (maior parcela da população), incentivam a participação popular nas decisões fomentando o exercício da cidadania.»* (HEREDA et al., 1997: 13)

Deste modo, podemos assistir nos últimos anos a um enorme esforço na concretização das infra-estruturas básicas, fundamentais à melhoria das condições de vida das populações, evitando desta forma a proliferação de doenças. Segundo HEREDA et al. (1997), este esforço em grande parte está

conseguido, cerca de 100% das ruas oficiais já estão pavimentadas, sendo também cobertas pelos serviços de iluminação pública, fornecimento de água potável e recolha de lixo. No que diz respeito aos projectos de reconversão, já deram entrada na prefeitura cerca de 90% dos processos, onde cerca de 40% da população que reside em áreas públicas já recebeu a concessão do direito real de uso por 90 anos.

Tendo obtido em grande parte os principais objectivos na área da habitação, estes grupos começam-se a dedicar também a outras questões sociais. Exemplo dessa evolução é o inquérito que tem vindo a ser desenvolvido pela Associação de Moradores da Vila Popular, com o objectivo de fazer um levantamento das principais necessidades da população. Desta forma, os movimentos populares também têm participado em projectos comum às CEB's, nomeadamente na ocupação de crianças e adolescentes, combate à desnutrição e em programas de educação e formação profissional. No entanto, não deixam de desenvolver os seus próprios programas na área da educação e formação profissional.

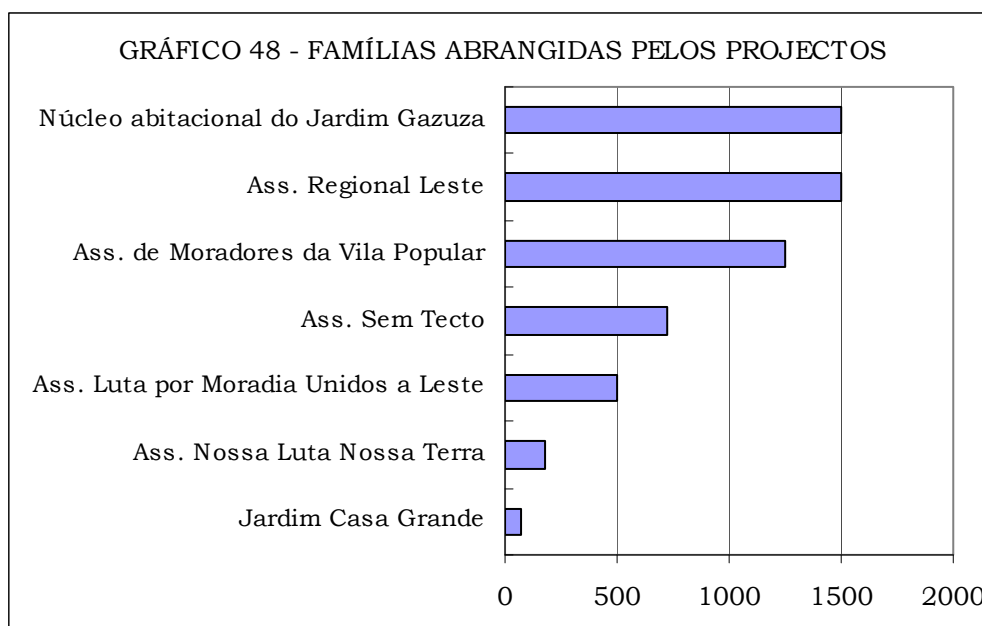
FOTOGRAFIA 15: PANORAMA GERAL SOBRE A VILA POPULAR



Fonte: Trabalho de campo, Agosto de 2000

O Movimento Jardim Casa Grande desenvolveu o projecto sucata e trabalhos em madeira, onde os adolescentes desenvolvem os trabalhos artesanais, em madeira e metais, sendo o produtos finais objecto de venda directa, revertendo o dinheiro da venda para a comunidade. A Associação Luta por Moradia Unidos a Leste desenvolveu o programa “Gente Jovem”, destinado a jovens em risco, com o intuito de os afastar da criminalidade e promover a inserção social. Trata-se de um cursos de formadores na área da cidadania, saúde e ambiente, onde cada futuro formador tem direito a uma bolsa de R\$ 65 por mês. No total, o programa abrange cerca de 150 adolescentes.

Apesar dos programas de cariz social terem pouco tempo de vida, os programas de habitação habitacional remontam à sua formação. Em números redondos, os sete movimentos populares inquiridos, actualmente abrangem cerca de 7000 famílias (ver gráfico 48). Os movimentos populares inquiridos têm alguns laços de cooperação com outros grupos, especialmente na área da habitação.

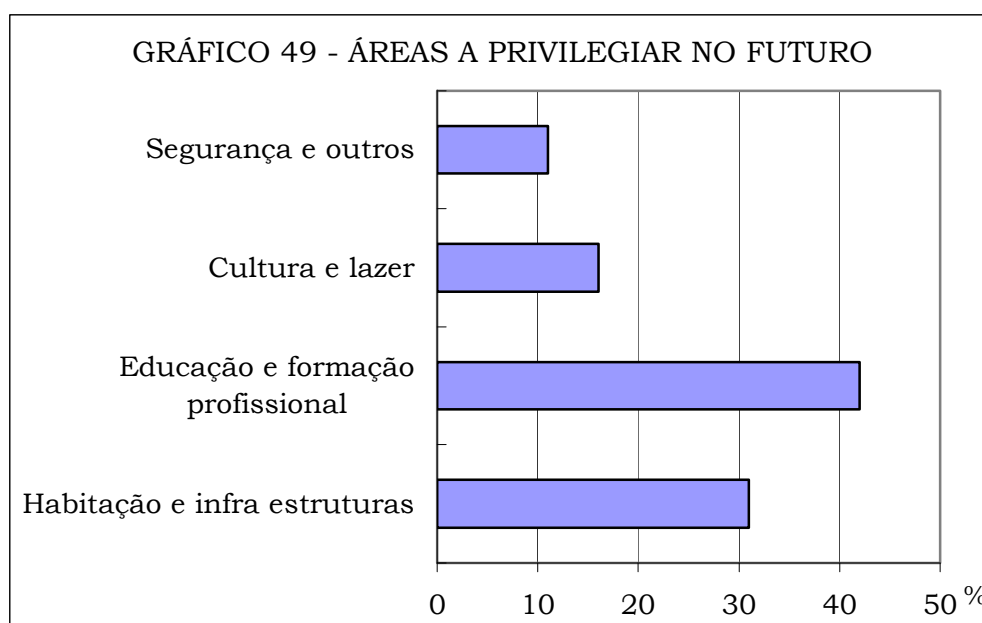


Fazendo uma retrospectiva sobre o trabalho realizado desde a sua formação, são levantados alguns pontos negativos e positivos (ver quadro XIX). Em termos gerais podem-se traçar traços comum a todas as instituições, quase todas se queixam de falta de financiamento e apoio político, nos aspectos negativos e nos aspectos positivos o sucesso de alguns projectos.

QUADRO XIX - SÍNTESE DA AVALIAÇÃO DAS ACTIVIDADES
DESENVOLVIDAS

	Positivos	Negativos
Jardim Casa Grande	Capoeira (Boa forma de manter crianças e adolescentes ocupados)	Projecto sucata- poucas vagas em relação à procura
Núcleo Habitacional do Jardim Gazuza	Boa cobertura das infra-estruturas; os projectos terminados estimularam a reivindicação.	Falta de apoio público e dificuldades de acordo entre moradores
Ass. Regional Leste	Alguma população com dificuldades de obter habitação	Falta de apoio financeiro e falta de apoio técnico e político na estruturação dos projectos
Ass. Luta por Moradia Unidos a Leste	A ajuda prestada na integração social	Dificuldades financeiras, dificuldades em manter as pessoas empenhadas nos projectos.
Ass. Sem Tecto	Assessoria dada por Eng. Civis	Falta de vontade política do governo estadual, dificuldade de manter a esperança após 8 anos de luta.
Ass. de Moradores da Vila Popular		Falta de equipamentos sociais, Falta de apoio político na área da saúde e a divisão da população nas iniciativas.
Ass. Nossa Luta Nossa Terra	Áreas de actuação diversas e a urbanização da vila popular	

O aumento do desemprego e a dificuldade de adaptação a novas actividades, faz com que estes movimentos para o futuro pensem intensificar os programas de educação e formação profissional (ver gráfico 49). Vão ser promovidos projectos de pintura à mão em tecidos, designadamente em camisolas, sendo depois fonte de receita para as populações. Irá ser iniciada a participação de alguns movimentos no projecto Mov@di, programa de formação informática para adolescentes. Para ocupar os adolescentes irão continuar algumas actividades como a capoeira e o xadrez, pensando-se desenvolver também uma horta comunitária. Para melhorar as condições de segurança dos bairros, alguns movimentos pensam promover iniciativas de policiamento comunitário, ficando a população responsável pela vigilância das ruas. Por último vão continuar as iniciativas na área da habitação, com o aumento da cobertura da habitação condigna e aumento de infra-estruturas de apoio à população, como creches, armazéns de recolha de material de construção e um centro cívico para adolescentes.



Comparado a evolução do tipo de projectos desde a sua fundação até aos dias de hoje, podemos verificar que as questões da habitação vão perdendo cada vez mais peso nas suas actividades, começando a emergir, tal como nas CEB's, actividades de educação e formação profissional para fazer face ao desemprego. Para fazer frente a essa luta, os movimentos populares recebem apoio de instituições de ensino, políticas e religiosas. As instituições de ensino

são chamadas a participar em projectos de educação e formação profissional, dispondo os seus quadros para leccionar nos projectos. O poder político (poder estatal e a câmara Municipal) contribui para os projectos com apoio financeiro, nomeadamente para a aquisição dos terrenos, pagamento de projectos de formação, põem ao serviço da população técnicos de apoio aos projectos de reabilitação de bairros (arquitectos, engenheiros, advogados...)

5.3.5.3 Perspectiva Crítica

Com esta investigação prática pretendemos demonstrar que na área periférica de São Paulo, neste caso em Diadema existem fenómenos de pobreza que de alguma forma são atenuados na sua própria raiz, isto é em termos de visibilidade o fenómeno da pobreza aparece como que minorado devido a dois tipos de trabalho, um trabalho de natureza sócio caritativa desempenhado essencialmente pelas comunidades de base ligadas portanto à Igreja Católica e um trabalho de dimensão sócio cultural e também de natureza sócio económica desempenhado pelos grupos populares.

Foram detectadas através de trabalho de campo quer pelas entrevistas efectuadas, quer pelos inquéritos realizados junto das coordenações das comunidades de base e dos grupos populares quatro dimensões essenciais de pobreza ou de exclusão:

Em primeiro lugar uma dimensão de pobreza de “núcleo duro”, isto é, alimentar que no caso das famílias mais carenciadas tem sido resolvida através da distribuição da designada cesta básica que engloba alimentos essenciais como sejam o arroz, o feijão o açúcar o sal.

Em situações de menores recursos disponíveis para distribuir, como é o caso da Paróquia do Menino Jesus, recorre-se a um programa um pouco mais limitado quer em termos das famílias que abrange quer em termos do próprio conteúdo da cesta básica a que se chama então mini cesta básica.

O segundo grupo de carência relaciona-se com uma exclusão do tipo habitacional isto é as dificuldades de ter uma casa com um mínimo de condições, devido às distorções do mercado fundiário. Nesta situação, encontram-se de facto várias famílias de Diadema sendo que o trabalho que tem sido realizado foca essencialmente por um lado a reconversão do bairro de favela em núcleo habitacional, sendo de destacar que neste momento já quase não existem bairros conjuntos de “favelados” em Diadema. Esta componente de transformação de antigos bairros de favela em núcleos habitacionais desenvolve-se geralmente através de trabalho das próprias famílias residentes no local e com a colaboração e assessoria da prefeitura de Diadema. Neste caso existe muito recurso à auto-construção de natureza comunitária que se designa por “mutirão”. Existe, depois, também um segundo tipo de intervenção habitacional, nesta caso já uma política de natureza pública através da construção de habitação social como é o caso do Jardim dos Eucaliptos, sendo que no primeiro caso de núcleos habitacionais podemos destacar por exemplo quer o caso de Vila Popular quer o caso do Jardim Gazuza.

No caso do Jardim dos Eucaliptos trata-se dum projecto para albergar 1500 famílias com a responsabilidade a pertencer quer à Renaleste quer à própria prefeitura de Diadema sendo que a construção envolveu a solução de “mutirão”. De a solução de construção por empreitada global. (Ver fotografias em que se representam os edifícios construídos por “mutirão” e os edifícios construídos por empreitada global e ver também fotografias com o interior dos apartamentos quer os construídos por “mutirão” quer os apartamentos construídos por empreitada global.)

Um terceiro tipo de carência está associada à exclusão de natureza cultural em que há o problema da ocupação das crianças e dos adolescentes no tempo em que não estão na escola, neste caso as carências detectadas através da leitura da análise dos inquéritos e da reflexão em torno das entrevistas efectuadas permitiu detectar que o problema básico é representado pelo facto de, nas palavras de uma das pessoas entrevistadas se o adolescente não está ocupado fora da escola a cabeça começa a pensar em “coisas ruins”.

Neste caso, os projectos envolvem, por exemplo, uma dimensão criativa como seja a luta de capoeira ou pequenos ateliers como seja de aprendizagem de guitarra. Neste caso, é também de destacar que uma carência muito importante foi a referida pelas mães pelo facto da escassez de creches não permitir dar resposta a todas as necessidades. Este é um problema tanto maior quanto, como veremos já a seguir, Diadema neste momento sofre um grave problema de desemprego pelo que as mães têm de procurar trabalho uma vez que os maridos neste momento encontram-se na situação de muita precariedade de emprego ou inclusive de exclusão de mercado de emprego.

Uma quarta dimensão de pobreza relaciona-se com a exclusão do mercado de emprego. É de assinalar que Diadema no momento presente tem cerca 365 mil habitantes, estimando-se que, neste momento, existirão entre 40 a 45 mil indivíduos desempregados o que representa de facto uma percentagem de famílias extremamente significativa, afectada por este problema.

Devemos também assinalar, e esta é uma questão importante, que se nas primeiras 3 dimensões de exclusão, alimentar, habitacional e cultural tem havido, através do trabalho sócio caritativo e de grupos cívicos, uma resposta progressiva a estes problemas, a componente desemprego parece constituir, o fenómeno de exclusão mais difícil de combater.

É de referir que Diadema neste momento sofre de desemprego e uma das razões importantes prende-se com o final do período de isenção fiscal para as empresas que aqui se instalaram nos últimos 30 anos aproximadamente, note-se que as fábricas que se instalaram em Diadema beneficiaram do período de isenção fiscal de 30 anos que agora está a chegar ao fim, pelo que as empresas vão agora deslocalizar a sua produção para outros municípios de forma a poderem beneficiar novamente de facilidades de instalação e de algumas formas de isenção fiscal.

É ainda de referi, por exemplo, que esta situação coloca à partida, naturalmente, duas questões: em primeiro lugar o problema do potencial crescimento do desemprego, via despedimentos devido à deslocalização da produção e, em segundo lugar, de um acréscimo de dificuldades para

colocação de indivíduos que já estão neste momento desempregados uma vez que estes irão sofrer, agora, com a concorrência dos novos excluídos que surgem devido à deslocalização produtiva. Mas por outro lado, é também de referir que outro problema que se irá colocar é o que fazer com as estruturas instaladas que as empresas vão abandonar, isto é com os edifícios fabris que vão sendo progressivamente desactivados.

É de destacar, por exemplo, que o Jardim da Casa Grande se trata de um gualpão de fábrica e que foi ocupado por famílias em situação de risco, isto é, entende-se aqui como famílias em situação de risco aquelas que habitam em áreas “*non aedificandi*” por exemplo margens de córregos ou ribeiros. Eventualmente, no caso de continuarem algumas dificuldades no sector da moradia, não é de excluir a possibilidade de se verificarem ocupações de antigos edifícios fabris para usos habitacionais. No entanto pensamos que se devem procurar outras alternativas como seja a reconversão de edifícios fabris por exemplo para projectos culturais ou desportivos.

É, também, de assinalar que no âmbito do combate ao fenómeno de exclusão do mercado de emprego têm sido desenvolvidos através dos movimentos cívicos projectos como seja ateliers, por exemplo, de *crochet* ou de costura, e também uma tentativa de resolver o problema complicadíssimo que é a desadequação das habilitações da população face às exigências do mercado de emprego, isto é, a população com um baixo nível de instrução ou analfabetos é de facto muito elevado pelo que tem havido programas que procuram dinamizar a alfabetização de adultos, sendo que estes programas têm tido alguma aceitação mas as carências são de facto muitas.

É de assinalar que existe quer da parte das comunidades de base quer, da parte dos movimentos cívicos um grande voluntarismo no sentido de resolver este tipo de problemas, pelo que a questão central levantada pela análise das entrevistas e dos inquéritos, é que, de facto, as carências são muitas, os meios são realmente escassos, existindo como refere Michael Novak uma dimensão de criatividade que interessa colocar em destaque.

Por outro lado, é preciso equacionar que, apesar de na origem haver uns potenciais fenómenos de exclusão bem mais graves do que aqueles que são visíveis, ou aqueles que efectivamente se verificam isso deve-se a um combate logo na raiz desses problemas por parte quer dos movimentos cívicos quer das comunidades de base, das dimensões que já referimos, sócio-caritativa, sócio-cultural, sócio-económica.

Há também que referir que existe aqui neste tipo de trabalho como que uma aplicação prática dos princípios definidos por Leão XIII na encíclica *Reum Novarum*, escrita em 1891 quanto ao importantíssimo papel das associações. Aliás Leão XIII foi de alguma forma conhecido como o Papa do associativismo. Existe, também, por parte quer dos movimentos cívicos quer das comunidades de base, um empenhamento na realidade social extremamente grande o que estará de acordo com os textos de João Paulo II, nomeadamente a *Sollicitudo Rei Socialis* e *Centesimus Annus*. Assim, com esta tese de doutoramento prova-se que efectivamente o chamado fenómeno da pobreza urbana - neste caso da área periférica a São Paulo, no município Diadema, que integra o designado ABCD Paulista, constituído como sabemos pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema - que efectivamente se verifica tem uma menor dimensão devido ao combate na própria raiz do problema desses fenómenos de exclusão.

O fenómeno da exclusão relaciona-se assim, com situações de dificuldades ao nível da alimentação, ao nível da habitação, ao nível de ocupação de tempo livre, dimensão cultural/recreativa e ao nível económico com a questão do desemprego. Sendo indiscutível que a dimensão que neste momento mais se encontra por cumprir em termos de redução desses fenómenos de exclusão é o desemprego.

Enquanto sinal claro do que afirmamos podemos citar o trabalho que é feito por comunidade de base na paróquia do Menino Jesus que é o programa de pesagem de crianças e que se destina efectivamente a mensurar até que ponto as crianças através dos programas de cestas básicas, estão efectivamente a melhorar as condições do seu crescimento e como tal, até que ponto se consegue conter um problema gravíssimo correspondente à subnutrição.

Assim, aquilo que efectivamente se prova com este doutoramento é que o espírito deste trabalho local, se cruza, em certa medida com os princípios do próprio humanismo cívico. Assim, verifica-se que as iniciativas desenvolvidas pelos movimentos cívicos têm, na sua essência uma fortíssima componente de socialização e de combate à exclusão tal como nós definimos no capítulo 3 da presente dissertação. No caso de um certa dimensão cristã da actividade dos grupos naturalmente que se relaciona com princípios de exigência de trabalho quase, diria missionário pelo facto de as comunidades acorrerem onde existem grandes dificuldades. Portanto encontram-se, de facto, sinais claros de um trabalho de natureza cívica e de um trabalho de natureza assistencial sócio-caritativo e que estão relacionados quer com o humanismo cívico/*empowerment*, quer com a Doutrina Social da Igreja.

6. SÍNTESE CONCLUSIVA

No término da presente Dissertação entendemos ser importante relevar algumas questões fundamentais colocadas pelo trabalho de reflexão que levámos a cabo:

- a) O Brasil surge como um estudo de caso privilegiado para a formulação de novas teorias e investigações ligadas à problemática do Subdesenvolvimento (por exemplo, Celso Furtado) e da Pobreza (por exemplo, Sónia Rocha);
- b) O município de Diadema constitui um território de estruturação urbana recente, representado uma expansão do ABCD paulista;
- c) A ocupação urbana de Diadema teve na base uma procura de espaços habitacionais por parte de migrantes internos, caracterizados pelos baixos rendimentos familiares, o que os afastou do mercado imobiliário de génese ilegal;
- d) Decorrente do facto anterior, a história urbana inicial do município, corresponde a uma estruturação territorial baseada na formação de “bairros favelados”, sem quaisquer condições aceitáveis para uma vida condigna - a título de exemplo, refira-se que nos primeiros anos de existência destes bairros era visível a ausência das redes de infra estruturas e equipamentos considerados essenciais, com sejam o abastecimento de água, a drenagem de águas residuais e a oferta de unidades de ensino;
- e) Devido à sua própria história o município de Diadema apresenta uma população residente com determinadas características que interessa relevar:

e.1. A maioria dos residentes no município não são naturais desta área, uma vez que correspondem a migrantes provenientes de outras parcelas do território brasileiro: algumas das entrevistas e inquéritos efectuados permitiram detectar, por exemplo, que é importante, em alguns bairros, o contingente de Nordestinos;

e.2. A população do município de Diadema apresenta uma estrutura etária mais jovem que a dos outros concelhos do ABCD paulista: este elemento pode ser considerado como uma potencialidade para o médio prazo, uma vez que uma população mais jovem apresenta quer uma maior flexibilidade no domínio da aprendizagem técnica, literária e científica, quer maior capacidade criativa, do ponto de vista de participação social no processo de desenvolvimento local;

e.3. Um dos grandes problemas que afecta, nos dias de hoje, a população adulta deste município, corresponde a um fenómeno de exclusão do mercado de emprego (aqui recorreremos ao conceito de exclusão tal como foi definido no capítulo três da presente dissertação): as taxas de desemprego da população adulta aproximam-se, neste início de década dos 20%, valor que pode ser considerado como preocupante, e que deve suscitar uma reflexão e uma possível alteração da agenda de intervenção dos grupos cívicos e das CEB's actuates em Diadema;

f) Apenas com a formação do poder local de base democrática, isto é, com a institucionalização de gestões autárquicas eleitas se iniciou um trabalho profundo de reconversão das “favelas” naquilo a que se costuma designar de “núcleos habitacionais”: estes núcleos correspondem, no essencial, a antigas áreas de favela, onde se assistiu a um processo de infraestruturação, de criação de uma rede de equipamentos básicos e de oferta de serviços de transporte;

g) A leitura crítica que se pode fazer destes processos aponta para as seguintes conclusões:

g.1. É inquestionável a melhoria das condições de vida dos cidadãos residentes em Diadema, após a realização destes trabalho: na perspectiva que interessa à presente Dissertação, podemos afirmar que foi eficaz o combate a determinadas manifestações do fenómeno pobreza, através da conjugação de esforços dos cidadãos e respectivas estruturas associativas representativas dos seus interesses e dos órgãos de gestão pública local

g.2. Decorrente da afirmação anterior, destaquem-se algumas áreas onde foi visível o progresso das condições de vida da população de Diadema - abastecimento de água, rede de equipamentos, asfaltagem dos principais

acessos aos núcleos habitacionais, criação de equipamentos de utilidade colectiva. Estas melhorias, que podem ser consideradas como uma redução efectiva da pobreza, no conceito multidimensional de pobreza que foi estudada no terceiro capítulo da presente Dissertação, são traduzidas, do ponto de vista estatístico, no progresso assinalável dos valores das taxas de serviço das infra-estruturas por unidade de alojamento, tal como foi descrito no capítulo cinco;

g.3. O tipo de trabalho que se recorreu para a resolução dos problemas mais graves no domínio do alojamento correspondeu a uma solução mista: recurso à auto-construção; aplicação do princípio do trabalho comunitário, designado por “mutirão”; recurso à empreitada global, em que uma empresa privada, contratada especificamente para o efeito, procede à construção das novas unidades de alojamento (este tipo de “solução mista” foi empregue, a título de exemplo, no bairro com o nome “Jardim dos Eucaliptos”);

g.4. Uma das questões mais positivas que ressalta deste trabalho de melhoria das condições de vida da população (ou seja, de redução de algumas manifestações do fenómeno pobreza) corresponde a um acréscimo evidente da participação cívica da população residente na resolução de alguns dos seus problemas mais graves, que afecta o seu quadro de vida. Nesta perspectiva, encontramos aqui, uma correlação com alguns dos princípios do *empowerment* tal como foi descrito no capítulo dois da presente Dissertação, nomeadamente no que concerne ao ganho de capacidade reivindicativa (o designado “acrécimo de poder”);

g.5. É neste sentido que alguns dos responsáveis de grupos cívicos apontam, ao referir que a consciencialização da importância da participação e o ganho de auto-estima podem ser considerados como aspectos muito positivos do trabalho associativo que se tem levado a cabo nas antigas favelas de Diadema (o ganho de auto-estima e o valor da participação correspondem a questões muito enfatizadas/valorizadas pela Doutrina Social da Igreja, tal como se demonstrou no capítulo três da presente Dissertação);

h) No âmbito da presente Dissertação inquiriram-se representantes de movimentos populares e coordenadores de Comunidades Eclesiais, tendo sido possível determinar algumas importantes diferenças no tipo de trabalho desenvolvido e que interessa aqui relevar:

h.1. Os denominados “grupos populares” (estruturas laicas de natureza associativa, correspondentes, neste contexto, aos chamados “grupos cívicos”) formaram-se para dar resposta a um conjunto de situações complicadas na áreas da habitação. Tal como foi referido anteriormente, a génese de Diadema corresponde a um processo de estruturação urbana baseada na constituição de “bairros favelados”. Deste modo, as necessidades mais prementes da população residente centraram-se na procura de uma melhoria das condições habitacionais, através da reestruturação profunda das favelas. É neste processo que se pode encontrar a génese da maioria dos grupos cívicos actuantes em Diadema. De acordo com as entrevistas e inquéritos efectuados aos líderes destes grupos, foi possível determinar que na origem da formação da estrutura representativa dos interesses dos cidadãos se encontra a necessidade, imperiosa, de combater por um habitação condigna. Assim, todo o trabalho associativo é profundamente marcado por uma realidade de vivência difícil, uma vez que a população residente em Diadema, se encontrava, inicialmente, excluída do mercado imobiliário de génese legal.

h.2. As Comunidades Eclesiais de Base, correspondem a grupos confessionais ligados à Igreja Católica Romana e que apresentam uma área de actuação diferente da dos grupos populares: os responsáveis por estas Comunidades referiram que as suas esferas de acção estão mais viradas para a distribuição de Cestas Básicas (ou em alguns casos de Mini-Cestas Básicas) de forma a atender a um “núcleo duro” de privação, ou seja, de modo a dar resposta a carências básicas no âmbito alimentar. Por outro lado, as Comunidades efectuem, também, trabalhos na área da ocupação de tempos livres das crianças (catequese e actividades formativas/recreativas) e no domínio da saúde preventiva, com o desenvolvimento de programas como seja o de controlo de “pesagem”, de forma a determinar a existência de eventuais situações de carência grave, no desenvolvimento psicomotor;

h.3. Sobretudo no que concerne aos grupos populares, foi visível a ligação e o apoio dos órgãos de poder público local, designadamente a Prefeitura de Diadema. Julgamos que este pode ser considerado como um aspecto claramente positivo do trabalho desenvolvido, uma vez que corresponde a uma situação em que existe um envolvimento e cooperação de diferentes instituições - públicas e privadas - para a resolução dos problemas que afectam uma comunidade local.

i) Enquanto questões por resolver, e que podem/devem determinar novas áreas de trabalho (quer para os Grupos Populares, quer para as Comunidades Eclesiais de Base) a desenvolver no futuro destacaríamos:

i.1. Um problema que se pode vir a colocar, já no futuro imediato, corresponde a uma eventual desmobilização dos elementos integrantes dos grupos populares, devido ao facto de, após se ter conseguido a resolução do problema mais premente, e que motivou a formação do próprio grupo popular - ausência de habitação condigna - os cidadãos tendam a reduzir o seu empenho e a sua militância neste tipo de estruturas associativas;

i.2. Decorrente da constatação anterior, decorre a formulação do que se entende poderem vir a constituir novas áreas de trabalho para as estruturas laicas e confessionais actuates em Diadema:

i.2.1. Em primeiro lugar será necessário desenvolver um trabalho de mobilização dos cidadãos de modo a que permaneça o espírito participativo e a vontade de colaborar na resolução dos problemas que afectam a comunidade local;

i.2.2. Em segundo lugar, considera-se imprescindível a reflexão em torno da seguinte realidade: com a resolução do problema número um que afectava a população de Diadema - exclusão do mercado habitacional - outro tipo de problemas surgem no horizonte, entre os quais se deve destacar, não apenas pela dimensão que já alcançou, mas também pelas suas repercussões sociais, o fenómeno do desemprego da população residente;

i.2.3. O desemprego em Diadema tem apresentado uma tendência crescente após o início da década de noventa e este facto pode ser explicado quer pela deslocalização de empresas (nomeadamente de fabricação de componentes para a indústria de produção automóvel), quer pelas reduzidas habilitações da população residente, que limita a sua empregabilidade;

i.2.4. Decorrente desta constatação julgamos fundamental que o trabalho associativo procure dar alguma resposta a este “novo” problema que afecta a comunidade local: os trabalhos a desenvolver pelos grupos populares deve m ser reorientados, de acordo com as carências mais básicas que, em determinado momento, constroem o quadro de vida dos cidadãos. Deste modo, a formação profissional, o ganho de competências em áreas associadas, por exemplo, à informática (já se detectam alguns sinais positivos neste

domínio, entre o qual devemos destacar a execução do programa MOVADI), o reforço dos programas de auxílio ao ensino nos diferentes graus, podem ser consideradas áreas estratégicas para a futura actuação dos grupos populares e Comunidades Eclesiais de Base;

- j) Parece-nos interessante relevar o ganho de importância que as actividades associadas ao conhecimento e à inovação, devem assumir no médio prazo, nos trabalhos desenvolvidos por estas estruturas associativas. De certo modo, esta reorientação corresponde, ainda que a um nível local, à tomada de consciência que o “factor conhecimento” representa o sustentáculo fundamental de uma estratégia de desenvolvimento. Neste sentido, poderá vir a existir uma interessante aproximação aos princípios defendidos pelos teóricos da teoria do crescimento endógeno, segundo a qual o conhecimento oferece possibilidades inesgotáveis para a manutenção de um processo de desenvolvimento. Desta forma, poderemos assistir a uma concretização local, de determinados elementos de uma teoria geral sobre o desenvolvimento. Esta questão é particularmente relevante, no caso de Diadema, uma vez que, e conforme já aqui foi referido, a Geografia Económica do município se encontra em profunda transformação, devido ao surgimento do fenómeno deslocalização das empresas;
- k) A estruturação da base económica do município de Diadema (isto é, a definição da sua “Geografia Económica”) teve na sua génese um facto histórico particularmente importante: com a formação de uma cintura industrial em torno da Cidade de São Paulo, apoiada, sobretudo no sector da produção automóvel, gerou-se um conjunto de oportunidades para diversos investimentos em ramos complementares à actividade industrial principal. A produção automóvel centrou-se nos municípios vizinhos a São Paulo, o designado ABCD. Para Diadema ficou reservado um papel de suporte deste tipo de indústria, ou seja, os investimentos produtivos no município de Diadema orientaram-se, sobretudo para a fabricação de componentes, destinadas a alimentar as unidades principais localizadas nos concelhos vizinhos. É neste processo, que podemos encontrar a explicação para os traços peculiares da Geografia Económica local de Diadema, que se caracterizam pela dependência, em termos de

estruturação e lógicas decisoras, face a municípios fronteiros. Deste modo, é provável que Diadema conheça, nos próximos anos, uma reconversão industrial envolvendo a diminuição da dependência face ao sector que, no momento inicial, foi responsável pela formação de uma base produtiva ligada às actividades de transformação. A Geografia Económica de Diadema poderá constituir, assim, um processo em mutação, cujos traços definitivos ainda não são completamente claros;

- 1) Neste processo de reconversão industrial consideramos que as autoridades locais deverão assumir um papel relevante, através de ganhos significativos na capacidade de atrair investimento produtivo diversificado, de forma a garantir a sustentabilidade do crescimento económico. O tipo de trabalho a desenvolver deverá privilegiar a participação das estruturas associativas locais, tirando partido de uma história de cooperação e de um determinado espírito participativo, que urge não perder. O debate e a agenda de trabalhos para os próximos anos envolverá, deste modo, a tomada de consciência dos novos problemas que afectam a comunidade local de Diadema e a proposta de novas formas/áreas de cooperação entre instituições públicas, associativas e religiosas. Ao desafio do combate à pobreza deve, a partir deste momento e cada vez com mais clareza, associar-se o desafio do desenvolvimento, de modo a gerar-se uma estrutura social e económica moderna e competitiva. A localização de Diadema (na periferia imediata do município de São Paulo) e a tradição industrial representam elementos favoráveis a esta estratégia de desenvolvimento, que poderá recorrer a ferramentas tão diversas como as que são oferecidas nos dias de hoje pelo designado *Marketing Territorial* que, como sabemos, encontra na participação e mobilização um dos seus vectores fundamentais de sucesso.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Marcelo de Paiva (org.) (1990) ***A Ordem do Progresso: cem anos de política económica republicana, 1989-1989***, Editora Campos, Rio de Janeiro.

ABREU, Marcelo de Paiva (1990) “Crise, Crescimento e Modernização Autoritária: 1930-1945”, in ABREU, M. P. (org.) (1990) ***A Ordem do Progresso: cem anos de política económica republicana, 1989-1989***, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 73-104.

ACSELRAD, Henri (2000) “Sociedade Civil, Democracia e Governabilidade”, in RATTNER, H. (organiz.) ***Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável***, EDUSP, São Paulo, pp. 85-96.

ADDA, Jacques 1996, (1997) ***La mondialisation de l'Économie - 2. Problèmes***, edição portuguesa sob o título ***A Mundialização da Economia - 2. Problemas***, tradução de Ana Barradas, Terramar, Lisboa, 1997.

ADELMAN, I. e MORRIS, C. (1983) ***Economic Growth and Social Equity in Developing Countries***, edição parcial portuguesa sob o título ***Quem beneficia com o desenvolvimento económico?***, tradução de Lucília Almeida, in SILVA, Manuela (org.) ***Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento***, Imprensa Universitária n.º 28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp. 87-119.

ADELMAN, Irmã e ROBINSON, Sherman (1989) “Income Distribution and Development”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T.N. (edit.) ***Handbook of Development Economics, Vol. II***, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 949-1003.

AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (1963) (edit.) ***The Economics of Underdevelopment***, Galaxy Book, Oxford University Press, New York.

ALMEIDA, Evaristo (2001) “Programas de garantia de renda mínima e desigualdade social”, in DOWBOR, L. e KILSZTAJN, S. (org.) ***Economia Social no Brasil***, Senac, São Paulo, pp. 343-384.

AMARO, Rogério Roque (1991) “A Pobreza e o Desenvolvimento - Algumas Interrogações e Pistas de Reflexão”, in **1.º Encontro de Promotores de Projectos de Luta Contra a Pobreza do Comissariado Regional do Sul**, 27 - 29 de Maio de 1991, Lisboa, pp. 37-61.

AMIN, Ash e ROBBINS, Kevin 1992, (1994) “Regresso das Economias Regionais?”, in **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganhadoras - Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 77-101.

AMIN, Samir 1974, (1975) **Capitalismo periférico y comercio internacional**, edição portuguesa sob o título **Capitalismo Periférico e Comércio Internacional**, tradução de Maria Natália Dantas, Iniciativas Editoriais, Lisboa, 1975.

ANDRADE, Manuel Correia de 1973, (1992) **Geografia Econômica**, Editora Atlas, São Paulo, 11.ª edição, 1992.

ANDRADE, Margarida Maria (1979) **Diadema - Uma Área de Expansão da Indústria na Metrópole Paulistana**, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ANDREWS, George 1991, (1998) **Blacks and whites in São Paulo, Brazil, 1888-1988**, edição brasileira sob o título **Negros e brancos em São Paulo (1888-1988)**, tradução de Magda Lopes, Editora da Universidade do Sagrado Coração, São Paulo, 1998.

ARAÚJO, Maria de Fátima et al. (1996) “Reestruturação produtiva e dinâmica econômica regional: desafios para o desenvolvimento de Diadema”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 35-50.

ARAÚJO, Tânia Bacelar (2000) **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro**, Editora Revan, Rio de Janeiro.

ARBIX, Glauco (2000) “Política Industrial e o Laissez-faire na Guerra Fiscal”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 243-268.

ARGANDOÑA, Antonio (1993) “Economia y Ética”, in **Manual de Doctrina Social de la Iglesia**, Biblioteca de Autores Cristianos, Fundacion Pablo VI, Madrid, pp. 385-403.

ARMSTRONG, Harry. W. e TAYLOR, Jim (1993) **Regional Economics and Policy**, Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, London.

ARROW, Kenneth (1994) “O Pensamento Moral e a Interacção Económica”, in **Aspectos Sociais e Éticos da Economia**, Comissão Nacional Justiça e Paz, Lisboa, pp. 25-31.

AZZONI, Carlos R. (2001) “Economic growth and regional income inequality in Brazil”, in **The Annals of Regional Science**. vol. 35, n.1 2001, Alemanha, pp. 133-152.

BAENINGER, R. (2002) “Urbanization and the Redistribution of Population in Brazil: Recent Changes and Trends,” in GEYER, H. S. (ed.) **Urbanization and Redistribution of Population in Brazil: Recent Changes and Trends**, Edward Elgar Publishing, London, 2002, pp. 455-486.

BAER, Werner 1961-62, (1971) “The Economics of Prebisch and the ECLA”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 178-196.

BAER, Werner 1995, (1996) **The Brazilian Economy - growth and development**, edição brasileira sob o título **A Economia Brasileira**, tradução de Edite Sciulli, Livraria Nobel S.A., São Paulo, 1996.

BALASSA, Bela 1977, (1982) **Policy Reform in Developing Countries**, edição portuguesa sob o título **Reforma da Política Económica nos Países em**

Desenvolvimento, tradução do Gabinete de Matemática Aplicada, Livraria Clássica Editora, Lisboa, 1982.

BANDEIRA, Marina (1991) **Movimentos Sociais Inovadores Promovidos pela Igreja Católica no Brasil**, Simpósio Alemão-Brasileiro, Eischttätt, Alemanha.

BANDEIRA, Marina (2000) **A Igreja Católica na Virada da Questão Social (1930 - 1964)**, Editora Vozes, Petrópolis.

BANDEIRA, Marina e MENDES, Cândido (1996) **Comissão Brasileira Justiça e Paz 1969 – 1995, Empenho e Memória**, Educam, Rio de Janeiro.

BAPTISTA FILHO, Olavo (1969) “Alguns aspectos demográficos na evolução do desenvolvimento de São Paulo”, in MARCONDES, J. V. Freitas e PIMENTEL, Osmar (orgs.) **São Paulo - Espírito, Povo, Instituições**, Livraria Pioneira Editôra, São Paulo, 1969, pp. 43-53.

BARAN, Paul 1952, (1963) “On the political economy of backwardness”, in AGARWALA, A.N. e SINGH, S.P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 75-92.

BARAN, Paul 1957, (1977) **The Political Economy of Growth**, edição brasileira sob o título **A Economia Política do Desenvolvimento**, tradução de Ferreira da Cunha, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1977.

BARCELOS, Jane Athayde e BELTRÃO, Ricardo Ernesto Vasquez (2000) “Instituição Comunitária de Crédito Portosol: construindo uma economia solidária”, in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 111-122.

BARDHAN, Pranab (1988) “Alternative approaches to development economics”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T.N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 39-71.

BARROS, Ricardo Paes de; CORSIEUIL, Carlos Henrique e LEITE, Philippe G. (2000) "Labor Market and Poverty in Brazil", in **Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Rio de Janeiro, n. 723, Maio 2000. (Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td0723.pdf)

BARROS, Ricardo Paes de; FIRPO, Sérgio; GUEDES, Roberta e LEITE, Philippe (2000) "Demography Changes and Poverty in Brazil", in **Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Rio de Janeiro, n. 755, Setembro 2000. (Disponível em http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2000/td0755.pdf)

BARTOLI, Henri (1999) **Repenser le Développement**, Editions UNESCO, ECONOMICA, Paris.

BASHYAM, Leo (2002) "The role of the Northern development NGO (Christian Aid)", in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 514-518.

BATISTA, Miguel (1997) **Gazuza**, Benitez/Gold Star, Diadema.

BAUER, Peter 1965, (1971) "The Vicious Circle of Poverty", in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 19-36.

BCB (Banco Central do Brasil) (1999) **Dívida Líquida e Necessidade de Financiamento do Setor Público**, BCB, Brasília (Disponível em <http://www.bcb.gov.br/ftp/divliq/dividaliquida.pdf>)

BECATTINI, Giacomo (1992) "Le District Industriel: milieu créatif", in **Espaces et Sociétés, n.º 66/67**, Éditions L'Harmattan, Paris, pp. 145-163.

BECATTINI, Giacomo 1992, (1994) "O Distrito Marshalliano", in **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganadoras - Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Econômica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 19-31.

BECKER, Bertha e EGLER, Claudio (1993) **Brasil: Uma Nova Potência Regional na Economia-Mundo**, Editora Bertrand Brasil, S.A., Rio de Janeiro.

BENKO, Georges (1999) **La Science Régionale**, edição portuguesa sob o título **A Ciência Regional**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras.

BENKO, Georges e LIPIETZ, Alain 1992, (1994) “O Novo Debate Regional”, in **Les Régions que Gagnent – Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganhadoras -Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 3-15.

BENKO, Georges e LIPIETZ, Alain (orgs.) 1992, (1994) **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganhadoras -Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994.

BENKO, Georges 1995, (1996) **Économie, Espace et Globalization**, edição brasileira sob o título **Economia, Espaço e Globalização**, tradução de António de Pádua Donesi, Editora HUCITEC, São Paulo, 1996.

BISILLIAT-GARDET, Jeanne (1990) **Mutirão - Utopia e Necessidade**, DBA Artes Gráficas, Diadema.

BLAKELY, Edward (1994) **Planning Local Economic Development**, SAGE Publications, London.

BOFF, Clodovis (1997a) “Estatuto eclesiológico das CEBs”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp. 177-206.

BOFF, Clodovis (1997b) “CEBs: A que ponto estão e para onde vão”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp.251-305.

BOFF, Leonardo et al. (1992) **Direitos Humanos, Direitos dos Pobres**, Coleção Teologia e Libertação, Editora Vozes, Petrópolis.

BÓGUS, Lúcia e BAENINGER, Rosana (1989) “Reorganização Espacial da População no Interior Paulista”, in **São Paulo em Perspectiva Jul/Set.** 1989, pp. 69-74.

BOSI, Alfredo (1992) **Dialética da Colonização**, Companhia das Letras, São Paulo.

BOXER, Charles Ralph (1969) **O Império Colonial Português (1415 – 1825)**, Edições 70, Lisboa

BOYER, Robert 1992, (1994) “As Alternativas ao Fordismo”, in **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganadoras -Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 121-142.

BRUNHOFF, Suzanne 1986, (1987) **L'Heure du Marché**, edição portuguesa sob o título **A Hora do Mercado**, tradução de João Costa, Edição "Livros do Brasil", Lisboa, 1987.

BRUNI, Luigino (2000) “A economia da comunhão”, in **Communio n. °4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 379-381.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1985) **Política, Economia e Ética**, Editora Gráfica Portuguesa, Lisboa.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1992) “Liberdade e responsabilidade social”, in **Communio n.º 6**, Novembro/Dezembro, Lisboa, pp. 496-511.

CABRAL, Francisco Sarsfield (1996) “As desilusões de vitória”, in **Communio n.º 5**, Setembro/Outubro, Lisboa, pp. 433-440.

CÂMARA, Dom Hélder da (1986) **Indagações sobre uma vida melhor**, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

CAMERON, Rondo (1997) **A Concise Economic History of the World**, Oxford University Press, New York.

CANO, Wilson e CAPPA, Josmar (1996) “Emprego, desemprego e precarização do trabalho”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 77-86.

CANO, Wilson e CRUZ, Rossine (1996) “Diadema: evolução socioeconômica recente e impasses diante da Terceira Revolução Industrial”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 59-76.

CARDOSO, Ana; BAPTISTA, Isabel e PERISTA, Pedro (2001) “Pobreza, Exclusão Social e Transições em Ciclo de Vida. (Re)traçando trajetórias (In)comuns em Contexto Europeu, ”, in **Cidades – Comunidades e Territórios n.º 2**, Junho 2001, Lisboa, pp. 57-72.

CARDOSO, Fernando Henrique e FALLETO, Enzo 1967, (1984) **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 7.^a edição, 1984.

CARNEIRO, Dionísio Dias (1990) “Crise e Esperança: 1974-1980”, in ABREU, M. P. (org.) (1990) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1989-1989**, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 295-322.

CASTILLEJO, Manuel (1993) “El Desarrollo de los Pueblos”, in **Manual de Doctrina Social de la Iglesia**, Biblioteca de Autores Cristianos, Fundacion Pablo VI, Madrid, pp. 635-662.

CASTRO, Carlos Henrique; PASCALI, Maria Júlia; PRIMAVERA, Heloísa e WHITAKER, Stella (2000) “O Clube de Trocas de São Paulo”, in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 123-134.

CASTRO, Ramón (1994) “Educação e Novas Tecnologias”, in **Travessia, Janeiro-Abril/1994**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 15-16.

CAZES, G. e DOMINGO, J. (1991) **Le Sous-Developpement et Ses Critères**, Bréal, Paris.

CERQUEIRA, Ceres Aires (1997) **Dívida Externa Brasileira – Processo Negocial 1983-1996**, Banco Central do Brasil, Brasília. (Disponível em http://www.bcb.gov.br/rex/ftp/livro_divida_externa.pdf)

CHACON, Vamireh (1997) “Globalizações e Estados e culturas nacionais”, in **Política Comparada, Ano I, volume I, n.º 2**, Brasília, pp. 31-46.

CHAPUIS, Robert e BROSSARD, Thierry (2000) “A América Latina: um Pé no Desenvolvimento”, in CHAPUIS, R. e BROSSARD, T. (orgs.) **Os quatro mundos do terceiro mundo**, Instituto Piaget, Lisboa, 2000, pp. 89-127.

CHENERY, Hollis 1955, (1963) “The role of industrialization in development programmes”, in AGARWALA, A.N. e SINGH, S.P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 450-471.

CHENERY, Hollis 1961, (1971) “Comparative Advantage and Development Policy”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 136-177.

CHENERY, Hollis (1979) **Structural Change and Development Policy**, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

CHENERY, Hollis (1988) “Introduction to part 2”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T.N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 197-202.

CHENERY, Hollis e SYRQUIN, Moises (1975) **Patterns of Development 1950 - 1970**, Oxford University Press for the World Bank, London.

CHOMSKY, Noam 1994, (2000a) ***Democracy and Markets in the New World Order***, edição portuguesa sob o título ***A democracia e os mercados na nova ordem mundial***, tradução de Manuela R. Miranda, Edições Antígona, Lisboa, 2000.

CHOMSKY, Noam 1999, (2000b) ***Profit over People***, edição portuguesa sob o título ***Neoliberalismo e a Ordem Global***, tradução de António Cruz Belo, Editorial Notícias, Lisboa, 2000.

CLARKE, Colin (2002) "The Latin American Structuralists", in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) ***The Companion to Development Studies***, Arnold, London, pp. 92-96.

CLAVAL, Paul (1976) ***Eléments de Géographie Économique***, Les Librairies Techniques, Paris.

CLAVAL, Paul (1984) ***Géographie Humaine et Économique Contemporaine***, PUF, Paris.

CLAVAL, Paul (1987) ***Geografia do Homem***, Livraria Almedina, Coimbra.

CLAVAL, Paul (1993) ***La Géographie au temps de la chute des murs***, L'Harmattan, Paris.

CLAVAL, Paul 1995, (2001) ***La Géographie Culturelle***, edição brasileira sob o título ***A Geografia Cultural***, tradução de Luiz Fugazzola Pimenta e Margareth de Castro Afeche Pimenta, Editora da UFSC, Florianópolis, 2001.

CLAWSON, David e FISHER, James (1995) ***World Regional Geography***, Prentice Hall, New Jersey.

CLEMENTE, Manuel (1992) "A Igreja e o liberalismo. Um desafio e uma primeira resposta", in ***Communio* n.º 6**, Novembro/Dezembro, Lisboa, pp. 548-553.

COHEN, Gabriel (1985) “Problemas da Industrialização no século XX”, in MOTA, C. G. (org. e intr.) **Brasil em Perspectiva**, Difel, São Paulo, 1985, pp. 283-316.

COLISTETE, Renato Pirim 1996, (2002) “A Força das Ideias: a CEPAL e o Industrialismo no Brasil no Início dos Anos 50”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 121-146.

CONCÍLIO ECUMÊNICO VATICANO II 1965, (1987) **Gaudium et Spes - Constituição Pastoral: A Igreja no Mundo Actual**, Editorial A.O., Braga, 1987.

CONWAY, Dennis e HEYNEN, Nikolas (2002) “Classical dependency theories: from ECLA to André Gunder Frank”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 97-101.

CORSI, Francisco Luiz 1996, (2002) “Política Econômica e Nacionalismo no Estado Novo”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 3-16.

COSTA, Alfredo Bruto da (1993) **The Paradox of Poverty, Portugal 1980-1989**, PhD Thesis, University of Bath.

COSTA, Manoel Augusto (1992) “O Problema Demográfico e as Migrações Internas”, in VELLOSO, J. P. R. (coord.) **Estratégia Social e Desenvolvimento**, José Olympio Editora, Rio de Janeiro, pp. 75-118.

COUTINHO, Luciano e KLINK, Jeroen (1996) “Reestruturação e mudança ocupacional no ABCD e em Diadema”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 87-96.

COUTO, Jorge (1995) **A Construção do Brasil**, Edições Cosmos, Lisboa.

COUTO, Ronaldo Costa (1999) **Memória viva do regime militar – Brasil: 1964-1985**, Record, Rio de Janeiro

CRISTIANI, Claudio (2000) “Jubileu e perdão da dívida externa aos países pobres”, in **Communio n.º 1**, Janeiro/Fevereiro, Lisboa, pp. 69-75.

CRUZ, Paulo R. Davidoff Chagas 1996, (2002) “Capitais Externos e o Financiamento de Longo prazo no Brasil”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 183-208.

CUADRON, Alfonso (coord.) (1993) **Manual de Doctrina Social de la Iglesia**, Biblioteca de Autores Cristianos, Fundacion Pablo VI, Madrid.

CUNHA, José Marcos Pinto da (2002) “Process of Urbanization and Metropolization in Brazil between 1970 and 2000: continuity, ruptures, and methodological challenges”, in Conferência **“New Forms of Urbanization: conceptualizing and measuring human settlement in the 21st century”**, IUSSP Working Group e Rockefeller Foundation, Bellagio, Itália, 11-15 de Março de 2002. (Disponível em: www.iussp.org/members/restricted/publications/Bellaio02/5-urb-cunha02.pdf)

DEL GROSSI, Mauro Eduardo; SILVA, José Graziano da e TAKAGI, Maya (2001) “Evolução da Pobreza no Brasil, 1995/99”, in **Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 104, nov. 2001**. (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/texto105.pdf>)

DEMANGEOT, Jean (1972) **Le Continent Brésilien**, S.E.D.E.S., Paris.

DESAI, Meghnad (1995) “Drawing the line: on defining the poverty threshold”, in **Poverty, famine and economics development. The selective essays of Meghnad Desai**. Vol.2., Edward Elgar Pub. Brookfield, VT.

DESAI, Vandana e POTTER, Robert B. (2002) (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London.

DICKEN, Peter (1998) **Global Shift: transforming the world economy**, Paul Chapman Publishing, London.

DINIZ, Francisco e GERRY, Chris (2002) “A problemática do desenvolvimento rural”, in COSTA, José Silva (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, ADPR, Coimbra, pp. 535-570.

DOMINGUES, Álvaro (1996) “Política Urbana e Competitividade”, in **Sociedade e Território n.º 23**, Porto, pp. 31-42.

DORNBUSCH, Rudiger et al. (1998) **Macroeconomics**, edição portuguesa sob o título **Macroeconomia**, tradução de Maria de Fátima St. Aubyn, Editora McGraw-Hill de Portugal Lda, Alfragide.

DOWBOR, Ladislau e KILSZTAJN, Samuel (org.) (2001) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo.

DRÈZE, Jacques (1994) “Ética, eficiência e doutrina social da Igreja”, in **Aspectos Sociais e Éticos da Economia**, tradução e prefácio de Manuela Silva, Edição da Comissão Nacional Justiça e Paz, Lisboa, pp. 51-62.

DUMONT, René e MOTTIN, M. F. (1981) **Le Mal Développement en Amérique Latine**, Seuil, Paris.

DUNNETT, Andrew 1987, (1990) **Understanding the Economy**, edição portuguesa sob o título **Para Compreender a Economia**, tradução de Maria Adelaide Carvalho, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1990.

DUPAS, Gilberto (1999) **Economia Global e Exclusão Social**, Editora Paz e Terra, São Paulo.

DUPAS, Gilberto (2000) “Em Busca de uma ‘Terceira Via’”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 71-84.

DURHAM, Eunice (1969) “Os migrantes nacionais”, in MARCONDES, J.V. Freitas e PIMENTEL, Osmar (orgs.) **São Paulo - Espírito, Povo, Instituições**, Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1969, pp. 57-72.

ELLSWORTH, P.T. (1961) "The Terms of Trade between Primary-Producing and Industrial Countries", in LIVINGSTONE, I. (edit.) ***Economic Policy for Development***, Penguin Books, Harmondsworth, 1961, pp. 197-214.

FAORO, Raimundo 1957, (1996) ***Os Donos do Poder***, Vol. I e II, Editora Globo, São Paulo, 10.^a edição, 1996.

FAUSTO, Boris (1985) "A Revolução de 1930", in MOTA, C. G. (org. e introd.) ***Brasil em Perspectiva***, Difel, São Paulo, 1985, pp. 227-255.

FAUSTO, Boris 1994, (1997) ***História do Brasil***, EDUSP, São Paulo, 5.^a edição, 1997.

FEI, John e RANIS, Gustav (1964) ***Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy***, Irwin, Homewood, Illinois.

FERNANDES, Florestan (1980) ***Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento***, Zahar Editores, Rio de Janeiro.

FERNANDES, Rubem César (2000) "O que é o Terceiro Setor?", in IOSCHPE, E. B. (org.) ***3.º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado***, Paz e Terra, São Paulo, pp. 25-34.

FERRÃO, João (coord.) (1997) ***Políticas de inovação e desenvolvimento regional e local***, Actas do encontro realizado em Évora, 23 de Novembro de 1995, Edição do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Lisboa.

FERREIRA, Maria Leonor Bastos (2000) ***A Pobreza em Portugal na Década de Oitenta***, Conselho Económico e Social, Lisboa.

FIELDS, Gary 1977, (1983) "Who benefits from economic development? A reexamination of Brazilian growth in the 1960's", edição portuguesa sob o título "Quem beneficia com o desenvolvimento económico? Um novo exame do crescimento do Brasil nos anos sessenta", tradução de Lucília Almeida, in SILVA, Manuela (org.) ***Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento***, Imprensa Universitária n°28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp.309-330.

FIELDS, Gary (1980) ***Poverty, Inequality and Development***, Cambridge University Press, Cambridge.

FIGUEIREDO, António Manuel (2002) “As políticas e o planeamento do desenvolvimento regional”, in COSTA, José Silva (coord.) ***Compêndio de Economia Regional***, ADPR, Coimbra, pp. 477-513.

FISHER, James S. (ed.) (1995) ***Geography and Development: A World Regional Approach***, Prentice Hall, New Jersey.

FISHLOW, A. 1972, (1983) “Brazilian size distribution of income”, edição portuguesa sob o título “Distribuição pessoal do rendimento no Brasil”, tradução de Lucília Almeida, in SILVA, Manuela (org.) ***Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento***, Imprensa Universitária n.º 28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp. 289-308.

FONSECA, Fernando Adão (1996) “A ciência económica e o bem comum”, in ***Communio* n.º 5**, Setembro/Outubro, Lisboa, pp.451-464.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra 1996, (2002) “Nacionalismo e Economia: o Segundo Governo Vargas”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) ***História econômica do Brasil Contemporâneo***, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 17-30.

FORBES, Dean K. (1984) ***The Geography of Underdevelopment***, Jonhs Hopkins University Press, Baltimore, Maryland.

FRANÇA, Luís (1998) “Para uma Teologia dos Direitos do Homem”, in ***Direitos Humanos - Deveres para o Novo Milénio***, PAULUS, Apelação (Portugal), pp. 129-156.

FRANCO, Gustavo H. B. (1997) “Globalização: uma perspectiva histórica”, in ***Política Comparada, Ano I, volume I, n.º2***, Brasília, pp. 21-30.

FRANK, André Gunder (1977) **Subdesenvolvimento e Capitalismo**, DINALIVRO, Lisboa.

FREIXO, António Assunção (1988) **Desenvolvimento sócio-económico e teorias económicas do desenvolvimento**, Tese de Doutoramento em Ciências Sociais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.

FREYRE, Gilberto 1933, (1938) **Casa-Grande e Senzala**, Schmidt-Editor, 3.^a edição, 1938.

FREYRE, Gilberto 1936, (1968) **Sobrados e Mucambos**, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 4.^a edição, 1968.

FREYRE, Gilberto 1946, (1951) **Brazil: an interpretation**, edição portuguesa sob o título **Interpretação do Brasil**, tradução de Olívio Montenegro, Livros do Brasil, Lisboa, 1951.

FREYRE, Gilberto 1963, (1972) **New World in the Tropics**, edição portuguesa sob o título **Novo Mundo nos Trópicos**, tradução de Olívio Montenegro e Luiz Miranda Corrêa, Livros do Brasil, Lisboa, 1972.

FREYRE, Gilberto (1968) **Brasís, Brasil, Brasília**, Gráfica Record Editora, Rio de Janeiro.

FREYSSINET, Jacques 1966, (1980) **Le concept de sous-developpement**, Mouton Éditeur, Paris, 5.^a edição, 1980.

FRIEDMANN, John 1992, (1996) **Empowerment**, edição portuguesa sob o título **Empowerment**, tradução de Carlos Silva Pereira, Celta Editora, Oeiras, 1996.

FRÚGOLI JR., Heitor (2000) **Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole**, Cortez e EDUSP, São Paulo.

FURTADO, Celso 1956, (1963) “Capital formation and economic development”, in AGARWALA, A.N. e SINGH, S.P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 309-337.

FURTADO, Celso 1961, (1976) “Introdução ao livro Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” inserida em **Teoria e Política do Desenvolvimento Económico**, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1976.

FURTADO, Celso (1976) **Teoria e Política do Desenvolvimento Económico**, Publicações Dom Quixote, Lisboa.

FURTADO, Celso (1986) **Formação Econômica do Brasil**, Companhia Editora Nacional, São Paulo.

GÉNÈREUX, Jacques 1993, (1995) **Introduction à la politique économique**, edição portuguesa sob o título **Introdução à Política Económica**, tradução de Ana Moura, Editorial Estampa, Lisboa, 1995.

GENRO, Tarso (2000) “Estado, Mercado e Democracia no ‘Olho’ da Crise”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 57-70.

GENOINO, José (2002) “Impostos progressivos são justos?”, in **REVISTA LIDER DIGITAL, Edição n.º 27** de 14 de Junho de 2002. (Disponível em: http://www.iee.com.br/leader/edicao_27/debate1_sim.asp)

GILBERT, Alan (2002) “Housing the Urban Poor”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 257-261.

GILLIS, Malcolm et al. (1996) **Economics of Development**, W. W. Norton & Company, New York.

GOHN, Maria da Glória (1999a) **Educação Não-Formal e Cultura Política**, Cortez Editora, São Paulo.

GOHN, Maria da Glória, 1992 (1999b) **Movimentos Sociais e Educação**, Cortez Editora, São Paulo, 3.^a edição: 1999.

GOHN, Maria da Glória, 1995, (2001) **História dos Movimentos e Lutas Sociais**, Edições Loyola, São Paulo.

GONÇALVES, Joaquim Cerqueira (2000) “Globalização e ecologia”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 341-356.

GONDAL, Marie-Louise (1999) **Comunidades no Cristianismo**, Edições Paulinas, São Paulo.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1988) **Grande São Paulo - Indicadores Básicos**, EMPLASA - Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A., São Paulo.

GRABOWSKY, Richard e SHIELDS, Michael P. (1996) **Development Economics**, Blackwell Publishing, Oxford (RU) e Cambridge (MA-EUA)

GRIFFIN, Keith (1989) **Alternative Strategies for Economic Development**, St. Martin's Press Inc., New York.

GUERRA, Isabel (1996) “Economia global e alternativas locais: metrópoles e micrópoles”, in **Sociedade e Território n.º 23**, Porto, pp.115-123.

GUERRA, Isabel (2001) “Intervenções Face à Exclusão Social Urbana. Uma Luta Inglória?”, in **Cidades – Comunidades e Territórios n.º 2**, Junho 2001, Lisboa, pp. 47-56.

GUILLAUMONT, Patrick (1985) **Économie du Développement, Vol. I: Le Sous-développement**, PUF, Paris.

GUIMARÃES, Gonçalo (2000) “Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares: contribuição para um modelo alternativo de geração de trabalho e renda”, in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil**

– **A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 111-122.

HADDAD, Paulo e BONELLI, Regis (coordenação técnica) (1998) **Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros**, Trena Triângulo Editora Nacional Ltda, Brasília.

HAGGETT, Peter (2001) **Geography: a Global Synthesis**, Pearson Education Limited, Essex.

HALL, Peter (1970) **The World Cities**, London.

HALL, Peter (1974) **Urban and Regional Planning**, London.

HANINK, Dean (1997) **Principles and Applications of Economic Geography**, John Wiley & Sons, Inc., New York.

HAYEK, Friedrich A. 1973, (1992) **Law, Legislation and Liberty**, edição francesa sob o título **Droit, législation et liberté**, tradução de Raoul Audouin, Presses Universitaires de France, Paris, 3.^a edição, 1992.

HENRIQUES, José Manuel (1987) **Municípios e Desenvolvimento**, ESCHER, Lisboa.

HENSHALL, Janet D. e MOMSEN Jr., R. P. (1976) **A Geography of Brazilian Development**, G. Bell & Sons, Ltd, London.

HEREDA, Jorge e ALONSO, Emilio (1996) “Política Urbana e Qualidade de Vida em Diadema”, in BONDUKI, Nabil (org.) **Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**, Studio Nobel, São Paulo, pp. 129-144.

HEREDA, Jorge; NAGAI, Sônia S. Karazawa; KLINK, Jeroen e BALTRUSIS, Nelson (1997) “O Impacto das AEIS no Mercado Imobiliário de Diadema”, in **POLIS, N.º 29**, 1997, São Paulo, pp. 11-32.

HERRICK, Bruce e KINDLEBERGER, Charles (1983) **Economic Development**, McGraw-Hill International Editions, Singapore.

HODDER, Rupert (2000) **Development Geography**, Routledge Contemporary Human Geography Series, Londres e Nova Iorque.

HOFFMANN, Rodolfo (1998) **Distribuição de Renda: medidas de desigualdade e pobreza**, EDUSP, São Paulo.

HOFFMANN, Rodolfo (2001) "Distribuição da renda no Brasil: poucos com muito e muitos com muito pouco", in DOWBOR, L. e KILSZTAJN, S. (org.) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo, pp. 43-70.

HÖFFNER, J. (1987) "A economia mundial à luz da Doutrina Social católica", in **Communio n.º 3**, Maio/Junho, Lisboa, pp. 259-270.

HOLANDA, Sérgio Buarque de 1936, (2000) **Raízes do Brasil**, Gradiva, Lisboa, 1ª edição, 2000.

IANNI, Octavio (2000) "Polarização da Cultura Política", in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 97-104.

IOSCHPE, Evelyn Berg (org.) (2000) **3.º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**, Paz e Terra, São Paulo.

JACOBI, Pedro (1982) "Movimentos Populares Urbanos e Resposta do Estado: Autonomia e Controle vs. Cooptação e Clientelismo", in BOSCHI, Renato (org.) **Movimentos Colectivos no Brasil Urbano**, Zahar Editores, Rio de Janeiro, pp. 145-179.

JACOBI, Pedro (2001) "The Metropolitan Region of São Paulo: problems, potentials and conflicts", in **Institute for National, Regional and Local Planning, ETH Zurich, Switzerland**, Electronic Journal DISP 147-7/2001. (Disponível em: www.orl.arch.ethz.ch/disp/pdf/147/147_3.pdf)

JOÃO PAULO II (1987) **A Solicitude Social da Igreja**, Editora Rei dos Livros, Lisboa.

JOÃO PAULO II (1991) **Centesimus Annus**, Editorial Perpétuo Socorro, Porto.

JOÃO PAULO II (1993) **O Esplendor da Verdade**, Editora Rei dos Livros, Lisboa.

JOÃO PAULO II (1995) **O Evangelho da Vida**, Editora Rei dos Livros, Lisboa.

JORGENSEN, D. W. 1967, (1971) "Testing Alternative Theories of the Development of a Dual Economy" in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 64-82.

JULIÃO, Rui Pedro (2001) **Tecnologias de Informação Geográfica e Ciência Regional**. Dissertação de Doutoramento em Geografia e Planeamento Regional – Novas Tecnologias em Geografia, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

KEYNES, John Maynard 1936, (1990) **The General Theory of Employment, Interest and Money**, edição brasileira sob o título **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**, tradução de Mário R. da Cruz, Editora ATLAS S.A., São Paulo, 1990.

KIELY, Ray e MARFLEET, Phil (1998) **Globalization and the Third World**, Routledge, London and New York.

KISIL, Marcos (2000) "Organização social e desenvolvimento sustentável: projectos", in IOSCHPE, E. B. (org.) **3.º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**, Paz e Terra, São Paulo, pp. 131-156.

KOIFMAN, Fábio (org.) (2002) **Presidentes do Brasil**, Cultura Editores, São Paulo

KRUGMAN, Paul (1991) **Geography and Trade**, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

KRUGMAN, Paul (1994) ***The Age of Diminished Expectations***, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

KRUGMAN, Paul (1995) ***Development, Geography and Economic Theory***, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

KRUGMAN, Paul 1994, (1997a) ***Peddling Prosperity***, edição brasileira sob o título ***Vendendo Prosperidade***, tradução de Maria Luiza Silveira, Editora Campus, Rio de Janeiro, 1997a.

KRUGMAN, Paul 1997, (1997b) ***Pop Internationalism***, edição brasileira sob o título ***Internacionalismo Pop***, tradução de Ivo Korytowski, Editora Campus, Rio de Janeiro, 1997b.

KÜNG, Hans 1997, (1999) ***Weltethos für Weltpolitik und Weltwirtschaft***, edição brasileira sob o título ***Uma Ética Global para a Política e a Economia Mundiais***, tradução de Carlos Almeida Pereira, Editora Vozes, Petrópolis, 1999.

KUZNETS, Simon 1955, (1983) “Economic Growth and Income Inequality”, edição portuguesa sob o título ***Crescimento Económico e Desigualdade de Rendimento***, in SILVA, Manuela (org.) ***Desenvolvimento Económico e Repartição do Rendimento***, Imprensa Universitária n.º 28, Editorial Estampa, Lisboa, 1983, pp. 21-50.

LACOSTE, Yves 1965, (1981) ***Géographie du Sous-Développement***, PUF, Paris, 4.^a edição, 1981.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa do (1980) “A Retomada do Crescimento e as Distorções do “Milagre”: 1967-1973”, in ABREU, M. P. (org.) (1990) ***A Ordem do Progresso: cem anos de política económica republicana, 1989-1989***, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 233-294.

LEBRET, Louis-Joseph (1965) “Solidariedade Internacional e Riquezas Mundiais”, in ***Propriedade e Socialização***, Livraria Figueirinhas, Lisboa, pp. 383-413.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. 1996, (2002) “O Dificil Caminho do Meio: Estado, Burguesia Industrial e Industrialização no Segundo Governo Vargas (1951-1954)”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 31-80.

LEROY, Jean-Pierre e ACSELRAD, Henri (2000) “Novas Permissas para a Construção de um Brasil Sustentável”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 183-210.

LESBAUPIN, Ivo (1997a) “As comunidades de base e a transformação social”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp. 47-74.

LESBAUPIN, Ivo (1997b) “CEBs, Poder e Participação na Igreja”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp. 105-120.

LESBAUPIN, Ivo (2000) **Poder Local x Exclusão Social**, Editora Vozes, Petrópolis.

LEWIS, Arthur 1954, (1963) “Economic development with unlimited supplies of labour”, in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 400-449.

LEWIS, Arthur 1959, (1971) “On Assessing a Development Plan”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 405-417.

LEWIS, Arthur (1988) “The roots of development theory”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 27-37.

LLANO, Alejandro (1999) **Humanismo Cívico**, Editora Ariel, Barcelona.

LOPES, António Simões 1979, (1995) **Desenvolvimento Regional**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 4ª Edição, 1995.

LOPES, Ernâni (1987) “Problemas éticos em política económica”, in **Communio** n.º 3, Maio/Junho, Lisboa, pp. 241-251.

LUCAS, Robert (1994) “Ética, Política económica e a Compreensão do Desenvolvimento Económico”, in **Aspectos Sociais e Éticos da Economia**, Edição da Comissão Nacional Justiça e Paz, Lisboa, pp. 85-93.

LUSTIGER, Jean-Marie (2000) “A Igreja, perita em mundialização”, in **Communio** n.º 4, Julho/Agosto, Lisboa, pp.293-298.

LUTTWAK, Edward 1998, (2000) **Turbo Capitalism**, edição portuguesa, sob o título **Turbocapitalismo**, tradução de Maria José Figueiredo, Temas e Debates - Actividades Editoriais, Ld.ª, Lisboa, 2000.

MACARINI, José Pedro (2000) “A política económica da ditadura militar no limiar do “milagre brasileiro”: 1967/692, in **Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 99, set. 2000.** (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/Publicacoes/textos/download/texto99.pdf>)

MAILLAT, Denis (1996) “Milieux innovateurs et dynamiques des systèmes territoriaux de production”, in **Sociedade e Território** n.º 23, Porto, pp. 19-30.

MALECKI, Edward J. (1997) **Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness**, Longman, Essex.

MALHEIROS, Jorge Macaísta (1995) “Fantasias e Realismos na Geografia Contemporânea: Reflexões a partir de um lugar central”, in **Actas do II Congresso da Geografia Portuguesa, Vol. 1**, pp. 59-69, Associação Portuguesa de Geógrafos, Lisboa.

MALHEIROS, Jorge Macaísta (1996) **Imigrantes na Região de Lisboa - os anos da mudança**, Edições Colibri, Lisboa.

- MANKIW, Gregory (2000) **Macroeconomics**, Worth Publishers, New York.
- MARICATO, Ermínia (1988) Problemas e mitos na luta pela moradia in **Travessia, Set-Dez/1988**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 10-15.
- MARQUES, José Carlos (1965) “Nota Inicial”, in **Propriedade e Socialização**, Livraria Figuerinhas, Lisboa, pp. 15-18.
- MEIER, Gerald M. e RAUCH, James E. (2000) **Leading Issues in Economic Development**, Oxford University Press, New York.
- MELO, João Paulo Barbosa de (2002) “A problemática e as políticas de desenvolvimento local”, in COSTA, José Silva (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, ADPR, Coimbra, pp. 515-533.
- MENDES, José Amado (2000) “Ética empresarial e globalização”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 357-367.
- MENDONÇA, Ricardo (2002) “O Paradoxo da Miséria”, in **Revista Veja, ano 35, n.º 3**, Editora Abril, pp. 82-93.
- MENEZES, Marilda Aparecida e GONÇALVES, Alfredo José (1986) **Migrações no Brasil - o peregrinar de um povo sem terra**, Edições Paulinas, São Paulo.
- MINGO, Alfonso (1993) “Finalidad de la economía: la Satisfacción de las Necesidades Humanas”, in **Manual de Doctrina Social de la Iglesia**, Biblioteca de Autores Cristianos, Fundación Pablo VI, Madrid, pp. 405-423.
- MIRANDA, Jorge (1987) “A *Gaudium et Spes* e os direitos do homem”, in **Communio n.º 3**, Maio/Junho, Lisboa, pp. 252-258.
- MOHAN, Giles (2002) “Participatory Development”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 49-53.

MOITA, Luís (1995) “Reflexões acerca da nova ordem internacional”, in **Communio** **n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 329-334.

MOLLO, Maria de Lourdes (1997) “Globalização da economia: exclusão social e instabilidade monetário-financeira”, in **Política Comparada, Ano I, volume I, n.º 2**, Brasília, pp. 67-88.

MONTAGNER, Paula, GONZAGA, Leila e FERREIRA, Sinésio (1996) “Notas sobre a precarização de trabalho no ABCD”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 51-58.

MONTBRIAL, Thierry e JACQUET, Pierre (dir.) **RAMSES 99 - Synthèse annuelle de l'évolution du monde**, Institut Français des Relations Internationales (IFRI), DUNOD, Paris, pp. 183-202.

MONTERO, Paula e ALMEIDA, Ronaldo R. M. de (2000) “O Campo Religioso Brasileiro no Limiar do Século: Problemas e Perspectivas”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 325-340.

MOREIRA, José Manuel (1996) **Ética, Política e Economia**, Lello Editores, Porto.

MORRIS, Arthur (1998) **Geography and Development**, University College London Press, Londres.

MOTA, Carlos Guilherme (organiz. e introd.) (1985) **Brasil em Perspectiva**, Difel, São Paulo.

MOURA, Francisco Pereira de (1986) **Lições de Economia**, 4.^a edição, Livraria Almedina, Coimbra.

MÜLLER, Geraldo (1980) **Estado, Estrutura Agrária e População**, Editora Vozes, Petrópolis.

MÜLLER, J. Heinz (1992) “Doutrina social católica. Neoliberalismo e economia social de mercado”, in **Communio n.º 6**, Novembro/Dezembro, Lisboa, pp. 512-523.

MUNHOZ, Dércio Garcia 1996, (2002) “Inflação Brasileira: de Aliado a Inimigo Mortal”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 267-298.

MURTEIRA, Mário (1990) **Lições de Economia Política do Desenvolvimento**, Editorial Presença, Lisboa.

MUZU, Ignazio e ZAMAGNI, Stefano (1994) “Introdução”, in **Aspectos Éticos e Sociais da Economia - Um Colóquio no Vaticano**, Edição da Comissão Nacional Justiça e Paz, Lisboa, pp. 13-18.

MYINT, H. 1954, (1963) “An interpretation of economic backwardness”, in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 93-132.

NATH, K. 1962, (1971) “Balanced Growth”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 290-310.

NAZARETH, Joaquim Manuel (1981), **Introdução aos Métodos Quantitativos em Ciências Sociais**, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.

NERI, Marcelo Cortês; AMADEO, Edward Joaquim; CARVALHO, Alexandre Pinto e NASCIMENTO, Mabel Cristina (2001) “Assets, Markets and poverty in Brazil”, in ORAZIO, Attanazio e SZÉKELY, Miguel (eds.), **Portrait of the Poor - An Assets-Based Approach**, Washington, 2001. (Disponível em: www.fgv.br/epge/home/PisDownload/374.pdf)

NERI, Marcelo (2002) “Brazilian Macroeconomics with a human face: Metropolitan crisis, poverty and social changes”, in **Ensaaios Econômicos da EPGE da Fund.**

Getúlio Vargas, n.º 464. (Disponível em: www.fgv.br/epge/home/PisDownload/1078.pdf)

NEVES, João César das (1990) ***Da Validade Científica do Conceito de Equilíbrio de Pobreza***, Ministério das Finanças, Lisboa.

NEVES, João César das (1993) ***Introdução à Economia***, Editorial Verbo, Lisboa.

NEVES, João César das (2001) ***A Economia de Deus***, Principia, São João do Estoril.

NOVAK, Michael 1982, (1985) ***The Spirit of Democratic Capitalism***, edição portuguesa sob o título ***O Espírito do Capitalismo Democrático***, tradução de João Evangelista Ribeiro Jorge, Gráfica de Coimbra, Coimbra, 1985.

NOVAK, Michael 1993, (2001) ***The Catholic Ethic and the Spirit of Capitalism***, edição portuguesa sob o título ***A Ética Católica e o Espírito do Capitalismo***, tradução de Maria do Carmo Figueira, Principia - Publicações Universitárias e Científicas, São João do Estoril, 2001.

NUNES, Maria do Carmo (2002) “Parceria e Empowerment. A Experiência da Iniciativa EQUAL”, in ***Cidades – Comunidades e Territórios n.º 4***, Junho 2002, Lisboa, pp. 61-70.

NURSKE, Ragnar 1952, (1963) “Some international aspects of the problem of economic development”, in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) ***The Economics of Underdevelopment***, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 256-271.

O’CONNOR, Anthony (2002) “The measurement of poverty”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) ***The Companion to Development Studies***, Arnold, London, pp. 37-40.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino (1995) “A Inserção do Brasil no Capitalismo Monopolista Mundial”, in ROSS, Jurandyr L. Sanches (org.) ***Geografia do Brasil***, Edusp, São Paulo, pp. 291-325.

OLIVEIRA, Pedro (1997) "CEB: unidade estruturante de Igreja", in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp. 121-176.

ORENSTEIN, Luiz e SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio (1990) "Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961", in ABREU, M. P. (org.) (1990) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1989-1989**, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 171-195.

PENTEADO, Antônio Rocha (1969) "O efetivo humano e a marcha do povoamento em São Paulo", in MARCONDES, J. V. Freitas e PIMENTEL, Osmar (orgs.) **São Paulo - Espírito, Povo, Instituições**, Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1969, pp. 31-39.

PEREIRA, José Maria (s/data) **Globalização e dependência das Economias**. (Disponível em <http://www.ufsm.br/eco/opiniaol.html>).

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (2000) "Entre o Globalismo e o Velho Nacionalismo", in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 39-56.

PERES, Mateus (1998) "Direitos Humanos - uma nota de leitura da *Gaudium et Spes* 41", in **Direitos Humanos, deveres para o novo milênio**, Paulus, Apelação, pp. 107-127.

PERROUX, François 1955, (1971) "Note on the Concept of 'Growth Poles'", in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 278-289.

PHELPS, Edmund (1985) **Political Economy**, W. W. Norton & Company, Inc., New York.

PINTADO, Valentim Xavier (1992) "Responsabilidade social e economia social de mercado", in **Communio n.º 6**, Novembro/Dezembro, Lisboa, pp. 524-539.

PINTADO, Valentim Xavier (1996) “A economia mundial na transição do milénio”, in **Communio n.º 5**, Setembro/Outubro, Lisboa, pp. 421-432.

PIRES, Êlson (1993) “Espaço de Reprodução do Trabalho Informal, Estado e Classes Sociais”, in **Travessia, Maio-Agosto/1993**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 5-9.

PNUD (1999) **Relatório do Desenvolvimento Humano 1999**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2000) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2000**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2001) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2001**, Trinova Editora, Lisboa.

PNUD (2002) **Relatório do Desenvolvimento Humano 2002**, Trinova Editora, Lisboa.

POCHMANN, Márcio (2000) “Emprego e Trabalho no Brasil em Perspectiva”, in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 125-139.

POLÈSE, Mario (1998) **Economia Urbana e Regional**, APDR, Coimbra.

PONTES, José Pedro e SALVADOR, Regina (2002) “A Nova Geografia Económica”, in COSTA, José Silva (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, ADPR, Coimbra, pp. 263-281.

PORTER, Michael (1990) **The Competitive Advantage of Nations**, Free Press, New York.

PORTER, Michael (dir.) (1994) **Construir as vantagens competitivas de Portugal**, Edição do Fórum para a Competitividade, Lisboa.

POTTER, Robert; BINNS, Tony; ELLIOTT, Jennifer A. e SMITH, David (1999) **Geographies of Development**, Addison Wesley Longman Ltd., Essex.

PRADO JUNIOR, Caio 1942, (1969) **Formação do Brasil Contemporâneo**, Editora Brasiliense, São Paulo, 9ª edição, 1969.

PRADO JÚNIOR, Caio (1983) **A Cidade de São Paulo – Geografia e História**, Editora Brasilense, São Paulo, reimpressão da 2.ª edição.

PREBISH, Raul (1961) “Economic Development or Monetary Stability - The False Dilemma”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1961, pp. 345-384.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996a) “Desenvolvimento Socioeconómico”, in **Cadernos de Habitação, N.º 1**, Setembro de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996b) “Lei de Uso e Ocupação do Solo”, in **Cadernos de Habitação, N.º 2**, Dezembro de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996c) “Código de Obras e Edificações”, in **Cadernos de Habitação, N.º 3**, Dezembro de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996d) **Revista da Prefeitura Municipal de Diadema, ANO I, N.º 1**, Maio de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996e) “Guia de Serviços”, in **Encarte Especial da Revista da Prefeitura Municipal de Diadema, ANO I, N.º 3**, Dezembro de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA (1996f) **Revista da Prefeitura Municipal de Diadema, ANO I, N.º 3**, Dezembro de 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA 1994, (1996g) “Plano Diretor”, in **Cadernos de Habitação, N.º 2**, Dezembro de 1996.

PRESTON, Peter Wallace (1996) ***Development Theory: an introduction***, Blackwell Publishers Ltd, Oxford.

PUREZA, José Manuel (1996) “Sobre a autoridade da Igreja para falar”, in ***Communio* n.º 5**, Lisboa, pp. 417-420.

PUREZA, José Manuel (2000) “Da soberania à disseminação. Tópicos para uma cartografia institucional da globalização”, in ***Communio* n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 299-310.

QUADROS, Waldir José de e ANTUNES, Davi José Nardy (2001) “Classes sociais e distribuição de renda no Brasil dos anos noventa”, in ***Cadernos do CESIT, Campinas, n.º 30, out. 2001***. (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/caderno.pdf>)

RAMOS, Otavio (1979) “Capital estrangeiro e dependência”, in ***Economia e Socialismo* n.º 35**, Fevereiro, Lisboa.

RANIS, Gustav (1988) “Analytics of development: dualism”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) ***Handbook of Development Economics, Vol. I***, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 74-92.

RATTNER, Henrique (2000) (organiz.) ***Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável***, EDUSP, São Paulo.

RATTNER, Henrique (2000a) “Quem Salvará o Mercosul?”, in RATTNER, H. (organiz.) ***Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável***, EDUSP, São Paulo, pp. 269-288.

RATTNER, Henrique (2000b) “Política de Ciência e Tecnologia no Limiar do Século”, in RATTNER, H. (organiz.) ***Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável***, EDUSP, São Paulo, pp. 353-364.

RAWLS, John, 1971 (1993) **A Theory of Justice**, edição portuguesa sob o título **Uma Teoria da Justiça**, tradução de Carlos Pinto Correia, Editorial Presença, 1.^a edição, 1993.

RAY, Debraj (1998) **Development Economics**, Princeton University Press, New Jersey.

REIGADO, Felisberto Marques (2000) **Desenvolvimento e Planeamento Regional - uma abordagem sistémica**, Editorial Estampa, Lisboa.

REIS, José (1992) **Os Espaços da Indústria**, Edições Afrontamento, Porto.

REIS, José (1996) “As territorializações do desenvolvimento: qual é a escala de observação adequada”, in **Sociedade e Território n.º 23**, Porto, pp.8-18.

RESENDE, André Lara (1980) “Estabilização e Reforma: 1964-1967”, in ABREU, M. P. (org.) (1990) **A Ordem do Progresso: cem anos de política económica republicana, 1989-1989**, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 213-232.

RIBEIRO, J. M. Reis (1987) “A Doutrina Social da Igreja e o seu enquadramento histórico”, in **Communio n.º 3**, Maio/Junho, Lisboa, pp. 197-210.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e LAGO, Luciana Corrêa do (2001) “The Favela/(Formal) Neighborhood Contrast in the Social Space of Rio de Janeiro”, in **Institute for National, Regional and Local Planning, ETH Zurich, Switzerland**, Electronic Journal DISP 147-7/2001. (Disponível em: www.orl.arch.ethz.ch/disp/pdf/147/147_6.pdf)

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves (orgs.) (1994) **Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana – O futuro das cidades em crise**, Editora Civilização Brasileira S.A., Rio de Janeiro.

ROCHA, Sonia (1994) “Renda e Pobreza nas Metrópoles Brasileiras”, in RIBEIRO, Luiz C. Q. e SANTOS JÚNIOR, Orlando A. (orgs.) **Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana - O futuro das cidades brasileiras na crise**, Editora Civilização Brasileira S.A., Rio de Janeiro, pp. 121-146.

ROCHA, Sonia (1997a) "On Statistical Mapping of Poverty: Social Reality, Concepts and Measurement", in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em www.ibge.gov.br/poverty/pdf/brasil2.pdf)

ROCHA, Sonia (1997b) "Poverty in Brazil in the Eighties:a review", in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em <http://www1.ibge.gov.br/poverty/pdf/brasil3.pdf>)

ROCHA, Sonia (1999) "Opções Metodológicas para a Estimacão de Linhas de Indigência e de Pobreza no Brasil" in **Third Metting of the Expert Group on Poverty Statistics (Rio Group), 22-24 Nov.**, Lisboa. (Disponível em http://www1.ibge.gov.br/poverty/pdf/sonia_rocha_brazil.pdf)

ROCHA, Sonia (2001) "Alguns consensos sobre a questão da pobreza no Brasil", in DOWBOR, L. e KILSZTAJN, S. (org.) **Economia Social no Brasil**, Senac, São Paulo, pp. 71-88.

RODRIGUES, Narciso (1987) "Uma breve leitura da Doutrina Social da Igreja", in **Communio n.º 3**, Maio/Junho, Lisboa, pp. 211-227.

ROGERS, G., GORE, C. e FIGUEIREDO, J. (orgs.) (1995) "Prefácio", in **Social exclusion: rhetoric, reality, responses**. International Institute for Labor Studies, Genebra.

ROGERS, Garry (1995) "What is special about social exclusion approach?", in ROGERS, G., GORE, C. & FIGUEIREDO, J. (orgs.) **Social exclusion: rhetoric, reality, responses**. International Institute for Labor Studies, Genebra.

ROGGERIO, Paulo Roberto (1996) "Desenvolvimento econômico de Diadema, integração regional e nacional e sua inserção externa", in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 97-98.

ROLNIK, Raquel e NAKANO, Kazuo (2000) "Cidades e Políticas Urbanas no Brasil: Velhas Questões, Novos Desafios", in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do**

Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável, EDUSP, São Paulo, pp. 105-124.

ROMÃO, António (1983) **Portugal face à C.E.E.**, Livros Horizonte, Lisboa.

ROMEIRA, Maria do Carmo e LAVIOLA, Marlene (1996) “O perfil do município de Diadema”, in **PREFEITURA MUNICIPAL DE DIADEMA, Cadernos de Habitação, N.º 1**, Dezembro de 1996, pp. 25-34.

ROSS, Jurandyr L. Sanches (org.) (1996) **Geografia do Brasil**, EDUSP, São Paulo.

ROSTOW, Walt W. (1960) **The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto**, Cambridge University Press, London.

ROSTOW, Walt W. 1956, (1963) “The Take-off in Self-Sustained Growth”, in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 154-186.

SACHS, Céline 1990, (1999) **São Paulo: politiques publiques et habitat populaire**, edição brasileira sobre o título **São Paulo: políticas públicas e habitação popular**, tradução de Cristina Marachco, EDUSP, São Paulo, 1999.

SÁINZ, Pedro (2001) “Policies for Poverty Alleviation – Statistical Demands”, in **Fourth Meeting of the Expert Group on Poverty Statistics (Rio Group), 15-17 Nov.**, Rio de Janeiro. (Disponível em http://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/pedro_Sainz.pdf)

SALAMA, Pierre e VALIER, Jacques 1994, (1997) **Pauvretés et inégalités dans le Tiers Monde**, edição brasileira sob o título **Pobrezas e Desigualdades no Terceiro Mundo**, tradução de Catherine Mathieu, Livraria Nobel S.A., São Paulo, 1997.

SALAMON, Lester (2000) “Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor”, in IOSCHPE, E. B. (org.) **3.º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**, Paz e Terra, São Paulo, pp. 89-112.

SALVADOR, Regina (1993) ***Vantagens Comparativas Reveladas: O Caso da Indústria Algarvia***, Dissertação de Doutoramento em Geografia e Planeamento Regional – Espaço e Economia, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

SALVADOR, Regina (1997) ***Avaliação Crítica das Políticas de Desenvolvimento Regional em Portugal***, Edição Fórum para a Competitividade, Lisboa.

SALVADOR, Regina (1998) ***Economic Development in Western Europe: a Geoeconomic Approach***, PhD Thesis in Economics, Birbeck College, University of London, London.

SALVADOR, Regina (1999) “Geografia e Economia: Um casamento de conveniência”, in ***GeoInova n.º 0***, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, pp. 133-145.

SALVADOR, Regina e LÚCIO, José (2000) “Amazónia: Futuro da Humanidade ou Começo do Fim”, in ***GeoInova n.º 2***, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, pp. 119-135.

SALVADOR, Regina (no prelo) ***Teorias e Políticas de Desenvolvimento***, Publicações Europa-América, Lisboa.

SAMUELSON, Paul e NORDHAUS, William (1993) ***Economics***, edição portuguesa sob o título ***Economia***, tradução de Elsa Nobre Fontainha e Jorge Pires Gomes, 14ª edição, Editora McGraw-Hill de Portugal, Lda, Lisboa, 1993.

SANTOS, Domingos (2002a) “A perspectiva territorialista”, in COSTA, José Silva (coord.) ***Compêndio de Economia Regional***, ADPR, Coimbra, pp. 218-228.

SANTOS, Domingos (2002b) “Teorias de inovação de base territorial - contributos teóricos”, in COSTA, José Silva (coord.) ***Compêndio de Economia Regional***, ADPR, Coimbra, pp. 285-313.

SANTOS, José Vicente Tavares dos 1996, (2002) “Efeitos Sociais na Modernização da Agricultura”, in SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (org.) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.^a edição, 2002, pp. 251-266.

SANTOS, Milton (2000) **Por uma outra globalização**, Editora Record, Rio de Janeiro.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura (2001) **O Brasil: Território e Sociedade no início do séc. XXI**, Editora Record, Rio de Janeiro e São Paulo.

SANTOS, Theotonio (1969) **The crisis of development theory and the problem of dependence in Latin America**, Siglo 21 editores, México.

SATTERWAITE, David (2002) “Urbanization in Developing Countries”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 243-247.

SCARLATO, Francisco Capuano (1996) “População e Urbanização Brasileira”, in ROSS, Jurandyr L. Sanches (org.) **Geografia do Brasil**, EDUSP, São Paulo, pp. 383-463.

SCHULTZ, Paul (1988) “Education investment and returns”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 543-630.

SCOTT, Allen 1992, (1994) “A Economia Metropolitana”, in **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganadoras - Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 63-73.

SEMEGHINI, Ulysses e ARAÚJO, Maria de Fátima (1989) “Municípios Paulistas – Crescimento Recente e Trajetórias Alternativas”, in **São Paulo em Perspectiva Jul/Set.** 1989, pp. 75-78.

SEN, Amartya (1988) "The concept of development", in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 9-26.

SEN, Amartya 1981, (1999a) **Poverty and Famines - An essay on Entitlement and Deprivation**, edição portuguesa sob o título **Pobreza e Fomes - um ensaio sobre direitos e privações**, tradução de Freitas e Silva, TERRAMAR - Editores, Distribuidores e Livreiros S.A., Lisboa, 1999.

SEN, Amartya 1988, (1999b) **On ethics and economics**, edição brasileira sob o título **Sobre ética e economia**, tradução de Laura Teixeira Motta, Editora Schwarcz Ltda, São Paulo, 1999.

SEN, Amartya 1999, (2000) **Development as freedom**, edição brasileira sob o título **Desenvolvimento como liberdade**, tradução de Laura Teixeira Motta, Editora Schwarcz LTDA, São Paulo, 2000.

SEOANE, Paloma (1997) "Statistical Sources for the Study of Poverty and Inequality", in **Seminar on Poverty Statistics, 7-9 May 1997**, Santiago. (Disponível em <http://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/spain.pdf>)

SILVA, Augusto Santos (1996) "Religião, Cultura e Desenvolvimento", in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 410-416.

SILVA, Manuela (1996) "Haverá uma ética para a economia?", in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 393-403.

SILVA, Manuela (1999) "Simplicidade, sobriedade e solidariedade", in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 414-423.

SINGER, Hans 1952, (1963) "The mechanics of economic development", in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 381-399.

SINGER, Hans (1970) "Dualism revisited: a new approach to the problems of dual societies in developing countries", in **Journal of Development Studies** 7, January, pp. 60-61.

SINGER, Paul e SOUZA, André Ricardo de (organiz.) (2000) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo.

SINGER, Paul (1981) "Movimentos Sociais em São Paulo: traços comuns e perspectivas", in SINGER, Paul e BRANT, Vinicius Caldeira (orgs.) **São Paulo: O Povo em Movimento**, Editora Vozes Lda., Petrópolis, pp. 207-230.

SINGER, Paul (2000a) "Alternativas ao Futuro Brasileiro", in RATTNER, H. (organiz.) **Brasil no Limiar do Século XXI: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável**, EDUSP, São Paulo, pp. 21-38.

SINGER, Paul (2000b) "Incubadoras universitárias de cooperativas: um relato a partir da experiência da USP", in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 123-134.

SMITH, Adam 1776, (1989) **An Inquiry into Nature and Causes of the Wealth of Nations**, edição portuguesa sob o título **Inquérito sobre a Natureza e as Causas de Riqueza das Nações**, tradução de Luís Cristóvão de Aguiar, Fundação Calouste Gulbenkian, Vols. I e II, Lisboa, 2.^a edição, 1989.

SOCHACZEWSKI, Suzanna (1994) "Novas Tecnologias para que?", in **Travessia, Janeiro-Abril/1994**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 8-9.

SOLA, Lourdes (1985) "O Golpe de 37 e o Estado Novo", in MOTA, C. G. (org. e introd.) **Brasil em Perspectiva**, Difel, São Paulo, 1985, pp. 256-282.

SOUZA, António Rebelo de (1980) **Da Teoria Económica à Teoria do Desenvolvimento**, Livraria Clássica Editora, Lisboa.

SOUZA, André Ricardo de (2000) “Os empreendimentos comunitários de São Paulo”, in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 245-266.

SOUZA, Luis Alberto (2000) “As CEBs vão bem, obrigado”, in **Revista Eclesiástica Brasileira, fasc.237, Março 2000**, Editora Vozes, Petrópolis.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida de (1994) **A Identidade da Metrópole: a verticalização em São Paulo**, HUCITEC e EDUSP, São Paulo.

STEIL, Carlos Alberto (1997) “CEBs e Catolicismo Popular”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp. 75-104.

STIGLITZ, Joseph (1999) “Participation and Development: perspectives from the comprehensive development paradigm” (Disponível em <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-022799/participation.pdf>).
Seuol, Coréia do Sul.

STIGLITZ, Joseph E. (2001) “An Agenda for the New Development Economics”, in **UNRISD meeting on The Need to Rethink Development Economics, Setembro de 2001**, Cidade do Cabo, África do Sul (Disponível em: [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE/\\$file/stiglitz.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/11660BB5D7A4BB11C1256BC9004B75FE/$file/stiglitz.pdf)).

STILWELL, Peter (coord.) (1987) **Os Caminhos da Justiça e da Paz**, Doutrina Social da Igreja – Documentos de 1891 a 1981, Rei dos Livros, Lisboa.

STILWELL, Peter (1995) “Deus e César”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 293-306.

STILWELL, Peter (1996) “Economia e bem comum”, in **Communio n.º 5**, Lisboa, pp. 389-392.

STILWELL, Peter (2000) “Globalização e testemunho profético da Igreja”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 311-316.

STORPER, Michael e HARRISON, Bennett 1992, (1994) “Flexibilidade, Hierarquia e Desenvolvimento Regional”, in **Les Régions que Gagnent - Districts et Réseaux: Les Nouveaux Paradigmes de la Géographie Économique**, edição portuguesa sob o título **As Regiões Ganadoras -Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, tradução de António Gonçalves, CELTA EDITORA, Oeiras, 1994, pp. 171-187.

STREETEN, Paul 1967, (1971) “The Frontiers of Development Studies: Some Issues of Development Policy”, in LIVINGSTONE, I. (edit.) **Economic Policy for Development**, Penguin Books, Harmondsworth, 1971, pp. 418-445.

STREETEN, Paul (1999) “Dez anos de desenvolvimento humano”, in PNUD, 1999, **Relatório do Desenvolvimento Humano, 1999**, Trinova Editora, Lisboa.

STUBENRAUCH, Bertram (2000) “Aldeia global e Igreja universal. O fenómeno da interligação em rede numa perspectiva teológica”, in **Communio n.º 4**, Julho/Agosto, Lisboa, pp. 317-332.

SYRQUIN, Moshe (1988) “Patterns of structural change”, in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) **Handbook of Development Economics, Vol. I**, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 203-273.

SZMRECSÁNYI, Tamás e SUZIGAN, Wilson (organiz.) 1996, (2002) **História econômica do Brasil Contemporâneo**, HUCITEC, ABPHE e EDUSP, São Paulo, 2.ª edição, 2002.

TAÏEB, Éric e BARROS, Octavio (1989) **Économie et société brésiliennes: croissance ou développement?**, NATHAN, Pollina, Luçon.

TAKAGI, Maya; SILVA, José Graziano da e DEL GROSSI, Mauro (2001) “Pobreza e Fome: em busca de uma metodologia para quantificação do problema no Brasil”, in **Texto para Discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 101, jul. 2001**. (Disponível em <http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/texto>)

[101.pdf](#)

TASCHNER, Suzana (1990) “Habitação e demografia intra-urbana em São Paulo”, in **Revista Brasileira de Estudos de População, Volume 7, nº1, Jan/Jun**, 1990, Associação Brasileira de Estudos Populacionais, São Paulo, pp. 3-34.

TAVARES, Hermes (1994) “Produção Flexível: seus reflexos sobre o trabalho e o território”, in **Travessia, Janeiro-Abril/1994**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 5-7.

TEIXEIRA, Faustino (1997) “A espiritualidade nas CEBs”, in **As Comunidades de Base em Questão**, ISER/ASSESSORIA, Paulinas, São Paulo, pp.207-230.

TEMPLE, Marion (1994) **Regional Economics**, St. Martin's Press, London.

TENDRIH, Leila e FERREIRA, Sinésio (1993) “A Evolução Recente do Mercado de Trabalho na Grande São Paulo”, in **Travessia, Maio-Agosto/1993**, Centro de Estudos Migratórios, São Paulo, pp. 14-16.

Terceira Conferência Geral do Episcopado Latino - Americano (1979) **A evangelização no presente e no futuro da América Latina**, Conclusões de Puebla, Editora Vozes, Petrópolis.

THÉRY, Hervé (2000) **Le Brésil**, Armand Colin, Paris.

TIRIBA, Lia (2000) “A economia popular solidária no Rio de Janeiro: tecendo os fios de uma cultura do trabalho”, in SINGER, P. e SOUZA, A. R. (organiz.) **A Economia Solidária no Brasil – A autogestão como resposta ao desemprego**, Contexto, São Paulo, pp. 221-244.

THOMPSON, Andrés A. (2000) “Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina”, in IOSCHPE, E. B. (org.) **3.º Setor – Desenvolvimento Social Sustentado**, Paz e Terra, São Paulo, pp. 41-48.

TODARO, Michael (1977) **Economics for a Developing World**, Longman, New York.

TODARO, Michael (2000) **Economic Development**, Pearson Education Limited, Edinburgh Gate, England.

TOLDY, Teresa (1998) “As declarações dos direitos humanos”, in **Direitos Humanos, deveres para o novo milénio**, Paulus, Apelação, pp. 19-48.

TOURAINÉ, Alain (1995) “O racismo hoje”, in WIEVIORKA (ed.) **Racismo e Modernidade**, Venda Nova.

VAN ROOY, Alison (2002) “Strengthening civil society in developing countries”, in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) **The Companion to Development Studies**, Arnold, London, pp. 495-498.

VAZ, Alcides (1997) “Quo Vadis Mercosul? Evolução e Perspectivas da Integração”, in **Política Comparada, Ano I, volume I, n.º 2**, Brasília, pp. 47-66.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (1992) (coord.) **Estratégia Social e Desenvolvimento**, José Olympio Editora, Rio de Janeiro.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (1992) “Como evitar uma nova ‘década perdida’”, in VELLOSO, J. P. R. (coord.) **Estratégia Social e Desenvolvimento**, José Olympio Editora, Rio de Janeiro, pp. x-xvii.

VIANNA, Sérgio Besserman (1990) “Duas Tentativas de Estabilização: 1951-1954”, in ABREU, M. P. (org.) (1990) **A Ordem do Progresso: cem anos de política económica republicana, 1989-1989**, Editora Campos, Rio de Janeiro, pp. 123-150.

VIANNA JR., Aurélio (1998) (org.) **A Estratégia dos Bancos Multinacionais para o Brasil: análise crítica e documentos inéditos**, Rede Brasil, Brasil.

VINER, Jacob 1953, (1963) “The economics of development”, in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) **The Economics of Underdevelopment**, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 9-31.

VOS, Herman e VERVIER, Jacques (1997) ***Utopia Cristã e Lógica Econômica***, Editora Vozes, Petrópolis.

WALLICH, Henry 1952, (1963) "Some notes towards a theory of derived development", in AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (edit) ***The Economics of Underdevelopment***, Galaxy Book, Oxford University Press, New York, 1963, pp. 189-204.

WEBER, Max 1905, (1996) ***Die Protestantische Ethik***, edição portuguesa sob o título ***A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo***, tradução de Ana Falcão Bastos e Luís Leitão, Editorial Presença, Lisboa, 4ª edição, 1996.

WHITE, Howard (2002) "The measurement of poverty", in DESAI, V. e POTTER, R. B. (ed.) ***The Companion to Development Studies***, Arnold, London, pp. 32-36.

WILLIAMSON, Jeffrey (1988) "Migration and urbanization", in CHENERY, Hollis e SRINIVASAN, T. N. (edit.) ***Handbook of Development Economics, Vol. I***, Elsevier Science Publishers B.V., Amsterdam, pp. 425-465.

WORLD FAITH DEVELOPMENT DIALOG (1998) "Pobreza e Desenvolvimento: uma Perspectiva Inter-Religiosa", in ***Congresso sobre Religiões do Mundo e Desenvolvimento, Londres***. (Disponível em: http://www.wfdd.org.uk/documents/publications/poverty_development_portuguese.pdf)

YÁZIGI, Eduardo Abdo (2000) ***O Mundo das Calçadas***, Humanitas FFLCH/USP, Imprensa Oficial do Estado, São Paulo.

ANEXOS

ANEXO I – INQUÉRITO ÀS INSTITUIÇÕES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL EM SÃO PAULO



UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
Departamento de Geografia e Planeamento Regional
Projecto de Investigação em **Geografia e Planeamento Regional – Economia e Sociedades**

Questionário

O presente questionário enquadra-se no âmbito do projecto de investigação, intitulado: **"A Geografia das Comunidades de Base no Brasil: Desenvolvimento à Luz da Doutrina Social da Igreja"**, o qual tem como principal objectivo conhecer a actuação das várias entidades dedicadas ao combate à pobreza.

A sua colaboração, ao responder a este questionário, é fundamental para a análise da situação actual e para a apresentação de propostas.

Qualquer esclarecimento sobre o questionário e/ou sobre o projecto pode ser solicitado através do seguinte contactos:

José Manuel Rodrigues Lúcio
Departamento de Geografia e Planeamento Regional
Universidade Nova de Lisboa/Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
Av. de Berna, 26 C 1069-061 Lisboa Portugal
Tel.: +352 217933519 Fax: +351 217977759 Tlm: +351 967088992
E-mail: j.lucio@iol.pt

**Todos os dados recolhidos são confidenciais e destinam-se exclusivamente ao
fim acima mencionado**

I-Identificação da Instituição

Nome	
------	--

Natureza: (Colocar um "X" na resposta correspondente):

Privada ☐ Pública ☐ Religiosa ☐

Outros - especificar			
----------------------	--	--	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

II-Pobreza

Causas (colocar de 1 a 4, sendo 1 a mais importante):

	Distribuição desigual de população e actividades económicas
	Processo de migrações internas para as grandes metrópoles
	Processo histórico de colonização

	Desenvolvimento industrial tardio	
	Injustiça do sistema fiscal	
	Ausência de reforma agrária	
	Baixos níveis educacionais	
	Desemprego	
	Outras - especificar	

Consequências (colocar de 1 a 4, sendo 1 a mais importante):

	Não acesso à saúde	
	Abandono escolar	
	Desnutrição	
	Ausência de uma moradia condigna	
	Ausência de auto – estima da população	
	Escassa participação da população pobre na vida pública	
	Outras - especificar	

III-Avaliação de Políticas Públicas

	Muito Adequadas	Adequadas	Pouco Adequadas	Nada Adequadas
No garantir acesso a cuidados de saúde				
No apoio à educação da população de baixa renda				
No combate à desnutrição				
No estabelecer de programas de apoio à moradia para população de baixa renda				
No combate ao desemprego				
No âmbito da reforma agrária				

Colocar um “X” na resposta correspondente

IV-Propostas/ideias para um programa de redução da pobreza

(Indique três propostas por domínios)

No âmbito da saúde:

1	
2	
3	

No âmbito da educação:

1	
2	
3	

No âmbito da desnutrição:

1	
2	
3	

No âmbito do emprego:

1	
2	
3	

No âmbito do apoio à 3ª Idade:

1	
2	
3	

Outros domínios - especificar:

1	
2	
3	

V-Avaliação das iniciativas da instituição

No Município	
No Estado	
Fora do estado	
Domínios de actuação	

População - Alvo:

Crianças		Jovens		Idosos		Toxicodependentes	
Mulheres		Doentes		Sem - tecto		Desempregados	
Outros - especificar							

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Número de pessoas envolvidas da instituição:

Até dez		Entre 11 e 30		Entre 31 e 49		Mais de 50	
---------	--	---------------	--	---------------	--	------------	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Tipo de trabalho:

Exclusivamente Voluntário		Parcialmente Voluntário		Exclusivamente Profissionalizado	
---------------------------	--	-------------------------	--	----------------------------------	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Número de indivíduos actualmente abrangidas pelas iniciativas:

Até vinte		Entre 21 e 50		Entre 51 e 69		Mais de 70	
-----------	--	---------------	--	---------------	--	------------	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Tipo de programas que desenvolvem:

Os programas englobam acordos com outras instituições:

Sim		Não	
-----	--	-----	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Se, Sim especificar:

Com outras Instituições de Solidariedade Social:

Com Instituições Públicas:

Governo Federal		Governo Estatual		Prefeitura	
-----------------	--	------------------	--	------------	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Com Instituições Públicas:

Igreja Católica		Igreja Evangélica		Luterana	
-----------------	--	-------------------	--	----------	--

Outros - especificar			
----------------------	--	--	--

(Colocar um "X" na resposta correspondente)

Com outras Instituições:

Qual a avaliação que fazem dos programas que desenvolvem (especificar programas):

Nome do programa	Muito Boa	Boa	Mediocre	Má

Nome do programa	Domínio de actuação	População alvo

Que projectos têm previstos para os próximos anos (especificar domínio de actuação e população alvo):

VI-Observações Finais

Tem alguma observação ou sugestões que desejar efectuar?

Envie o questionário:

Por carta:

José Manuel Rodrigues Lúcio
Departamento de Geografia e Planeamento Regional
Universidade Nova de Lisboa
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas
Av. de Berna, 26 C
1069-061 Lisboa Portugal

Por Fax:

+351 217977759

Por E-mail:

j.lucio@iol.pt

MUITO OBRIGADO PELA SUA COLABORAÇÃO

ANEXO II – INQUÉRITO ÀS COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE (CEB’S)**INQUÉRITO
COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE / MOVIMENTO POPULAR****I PARTE - COORDENADOR DA CEB / MOVIMENTO POPULAR****1 – Localização da Comunidade Eclesial de Base****1.1 – Sector****1.2 Paróquia****2 – Número de membros da CEB / Movimento Popular****Homens - ☐****Mulheres - ☐****3 – Coordenador da CEB / Movimento Popular****3.1 – Idade / Sexo****3.2 – Actividade Económica****3.2.1 - Actividade Económica Principal****3.2.2 – Actividade Económica Secundária****3.2.3 - Desempregado****3.4 – Endereço****3.5 – Local onde exerce:****3.5.1 – A Actividade Económica Principal****3.5.2 – A(s) Actividade(s) Económica(s) Secundárias****3.6 – Participou anteriormente noutro(s) movimento(s)****3.6.1 - confessional****3.6.1.1 - Localização****3.6.1.2 - Área de actuação - especificar**

3.6.2 - não confessional - sócio-político / artístico / cultural**3.6.2.1 - Localização****3.6.2.2 - Área de actuação – especificar****3.7 – Participa actualmente noutro movimento:****3.7.1 – confessional****3.7.1.1 - Localização****3.7.1.2 - Área de actuação - especificar****3.7.2 - não confessional - sócio-político / artístico / cultural****3.7.2.1 - Localização****3.7.2.2 - Área de actuação - especificar****II PARTE - COMUNIDADE DE BASE / MOVIMENTO POPULAR****4 – CEB / Movimento Popular****4.1 - Data da formação****4.2 – Percurso da CEB / Movimento Popular****4.2.1 - Causas fundamentais da formação da CEB / Movimento Popular - especificar****4.2.2 – Áreas preferenciais de actuação no momento de formação da CEB / Movimento Popular - especificar****4.2.3 – Número de membros da CEB / Movimento Popular****4.2.3.1 - Início da CEB / Movimento Popular****4.2.3.2 - Actualmente****4.2.4. Personalidades da política que marcaram a CEB / Movimento Popular**

4.3 - Ligação eclesial**4.3.1 - Personalidades da Igreja que marcaram a CEB / Movimento Popular****Bispo****Pároco****Dirigentes leigos****Outras - especificar****4.3.2 - Documentos da Doutrina Social da Igreja que constituem referenciais para a Comunidade Eclesial de Base / Movimento Popular em termos doutrinários***Laborem Exercens**Sollicitudo Rei Socialis**Gaudium et Spes***Outros - especificar****4.3.3 - Documentos da Doutrina Social da Igreja que constituem referenciais para a Comunidade Eclesial de Base / Movimento Popular em termos da prática social***Laborem Exercens**Sollicitudo Rei Socialis**Gaudium et Spes***Outros - especificar****4.3.4 - Que sectores eclesiais apoiam a Comunidade Eclesial de Base****Diocese / Bispo****Vigarraria / Pároco****Outros - especificar****4.3.5 - Formas que assume esse apoio****Presença regular nas actividades sociais/eclesiais organizadas pela Comunidade****Apoio teológico****Apoio material - cedência de espaços, de meios audiovisuais****Outras - especificar**

4.4 - Área (s) preferenciais actuais de actividade eclesial / Social**Habitação****Desemprego****Saúde****Educação****Outros - especificar****4.5 - Principais problemas que a CEB / Movimento Popular detecta no meio onde está inserida****Habitação****Desemprego****Saúde****Educação****Outros - especificar****4.6 – Projectos concretos em execução/participação por sectores****Habitação****Desemprego****Saúde****Educação****Outros - especificar****4.7 – Duração média dos projectos – (em meses ou anos) – especificar por áreas de actividade sobre as quais incidem os projectos****5 – Caracterização da área geográfica onde se insere a CEB / Movimento Popular****5.1 - Delimitação geográfica da Paróquia/Sector****5.2 - Nº de habitantes do Sector / Paróquia****5.3 - Sector de Actividade Predominante (especificar)****5.4 - Valor aproximado da taxa de participação popular (1) em actividades eclesiais ou sociais promovidas por:****a) Paróquia / Sector****b) CEB****c) Movimento Popular**

(1) Taxa de Participação Popular = N° de participantes / N° de Potenciais Interessados x 100

6 – Relação com outros movimentos pastorais ou outros movimentos cívicos

6.1 – Que movimentos

6.2 – Áreas de actuação desses movimentos - especificar

6.3 – Participação em projectos comuns – Quais?

7 – Acompanhamento de projectos já em execução “no terreno”

7.1 - Quem promove, dentro da CEB ou Movimento Popular, o acompanhamento

7.2 - Qual a avaliação que a CEB / Movimento Popular faz dos projectos em execução ou já concluídos

8 – Programa de Futuro

8.1 - Áreas a privilegiar – Porquê

Habitação

Desemprego

Saúde

Educação

Outros - especificar

8.2 - Quais os grandes problemas económicos e sociais do sector/paróquia?

8.3 – Grandes problemas que a CEB / Movimento Popular sente para o desenvolvimento da sua actividade

Concorrência de outros movimentos confessionais ou não confessionais

Falta de apoio dos organismos estaduais ou federais

Outros - especificar

8.4 - Que Financiamentos ou Apoios a CEB / Movimento Popular tem acesso**Estado****Organizações Internacionais****Sociedade Civil / Sector Privado****Outro tipo de Financiamento ou Apoio - especificar****8.5 - Relações preferenciais estabelecidas ou a estabelecer pela CEB / Movimento****Popular****CARITAS****Fundações****Outras entidades/organismos - especificar**

ANEXO III – SÍNTESE DAS ENTREVISTAS EFECTUADAS

As entrevistas efectuadas a personalidades, investigadores e responsáveis políticas nas áreas associadas à problemática da pobreza urbana, incluíram, essencialmente, a abordagem, pelo entrevistado, de quatro questões:

- a) Causas da pobreza e, mais especificamente, da pobreza urbana;
- b) Consequências da pobreza;
- c) Avaliação das políticas públicas de combate ao fenómeno da pobreza;
- d) Propostas para reduzir a intensidade e a dimensão da pobreza nas grandes áreas urbanas do Brasil, com especial destaque para São Paulo.

Relativamente à primeira questão os entrevistados nomearam as seguintes causas:

- Desigual Distribuição de rendimento;
- Corrupção;
- Incompetência em determinados sectores da administração pública;
- Carácter injusto do sistema fiscal;
- Desigualdades sociais originadas pelo período escravagista da história brasileira;
- Níveis elevados de iliteracia;
- Fraco acesso a bens culturais;
- Falta de ambição;
- Ausência de reforma agrária;
- Classe média com fraco poder reivindicativo;
- Pressão política da classe dos grandes proprietários para impedir a execução de uma verdadeira reforma agrária;
- Migrações urbanas para os grandes centros.

Relativamente à segunda questão, os entrevistados referiram as seguintes consequências do fenómeno da pobreza:

- Reduzidos níveis de vida das classes de menor rendimento;
- Reduzido acesso bens culturais;
- Violência urbana;
- Predomínio de baixos níveis de escolaridade nas classes sociais mais desfavorecidas;

- Culpabilização dos pobres pelos problemas urbanos (uma determinada forma de “racismo social”);
- A manutenção de franjas importantes da população brasileira com reduzidos níveis de escolaridade e baixos níveis de rendimento constitui um poderoso “entrave ao desenvolvimento”;
- Influência de uma cultura televisiva que não premeia o mérito e o esforço individual;
- Reduzido acesso da população pobre aos cuidados de saúde básicos;
- Reduzida participação cívica da população pobre;
- Exploração infantil;
- Tráfico de droga;
- Fome;
- Ausência de “projectos de vida” para a população jovem;
- Crescimento desordenado das cidades – favelas;
- Desintegração social da população pobre;
- Perda de personalidade e de dignidade;
- Doenças;
- Suicídios;
- Loteamentos clandestinos como forma de resolver os problemas habitacionais;
- Sistema de justiça é iníquo para a população pobre;

Relativamente à terceira questão, os inquiridos procederam à seguinte avaliação das políticas públicas de combate à pobreza:

- Pouca eficácia nas políticas de apoio à educação;
- Salário mínimo é excessivamente baixo – não garante o provimento das necessidades básicas do indivíduo e da sua família;
- Ineficácia das políticas do sector habitacional;
- Reduzida eficácia das políticas de planeamento familiar;
- Reduzido nível de infraestruturação dos bairros populares;
- Restrições financeiras impedem apoios mais significativos – decorrente, por exemplo, da inserção do Brasil no sistema financeiro mundial;
- Papel desempenhado pelas ONG’s é interessante e deve ser valorizado;
- Acção policial é violenta e é caucionada pela Administração;

- Incapacidade de fazer chegar as verbas financeiras onde elas são realmente necessárias;
- Fraca articulação entre os níveis da Administração Pública;
- Desconhecimento das populações a beneficiar (problema que impede a maior eficácia das políticas);
- Fraca divulgação pela população pobre dos seus direitos cívicos;
- Algum sucesso no domínio das políticas de apoio às cooperativas, electrificação de bairros pobres, apoio à construção em mutirão, ordenamento municipal.

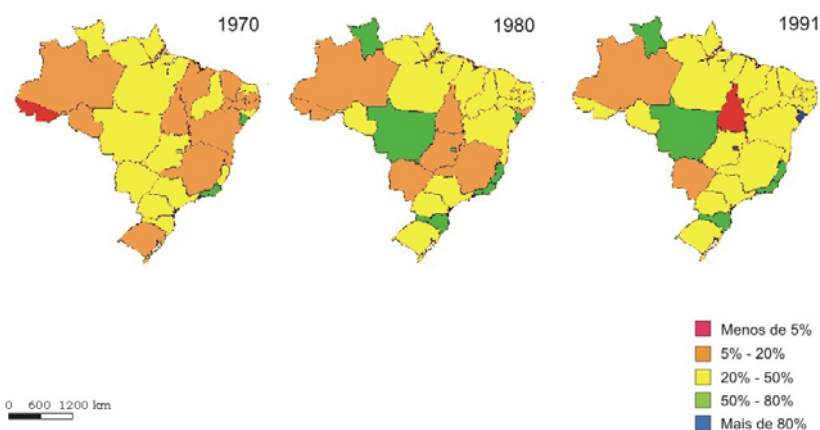
Relativamente à quarta questão os entrevistados referiram as seguintes propostas:

- Recuperação dos valores éticos cristãos;
- Reforçar o papel das ONG's religiosas
- Programa de formação de cooperativas no âmbito da reforma agrária
- Programas de apoio ao pequeno empresário
- Reforçar as políticas de apoio à infraestruturação e aos transportes
- Reforçar a componente social do planeamento
- Reforçar a educação – componente estrutural do desenvolvimento
- Conferir espírito de autonomia aos pobres – dar-lhes a conhecer os seus direitos
- Apoiar o voluntariado
- Apoio material às necessidades mais básicas como a alimentação
- Contribuir para o melhor posicionamento da acção das CEB's e dos Grupos Populares
- Apoiar o pequeno empresário agrícola e industrial
- Aumentar o salário mínimo (ausência de fundamentos económicos para justificar uma compressão salarial tão forte)
- Rever a política tributária
- Combater a corrupção
- Credibilizar o poder e as Políticas Públicas
- Reforma agrária para fixar o trabalhador rural nas suas terras de origem
- Urbanização das favelas
- Alfabetização

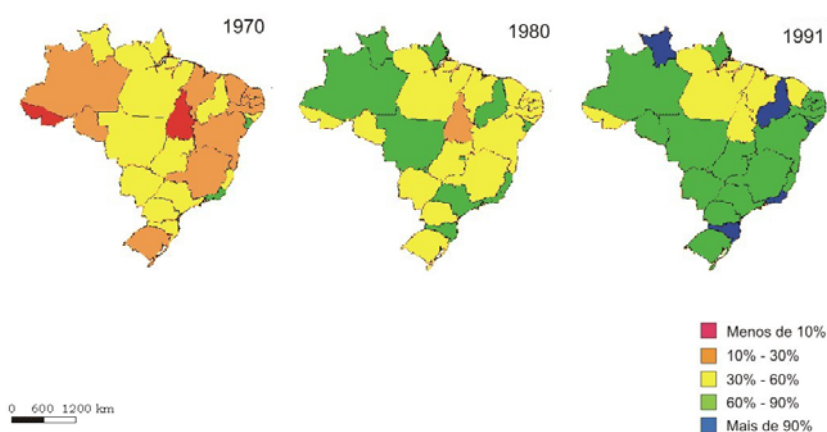
-
- Apostar em projectos cooperativos
 - Reduzir a especulação imobiliária
 - Promover os valores da afectividade e da cooperação
 - Aprofundar a cultura da democracia política

ANEXO IV – MAPAS REFERENTES AOS ESTADOS¹

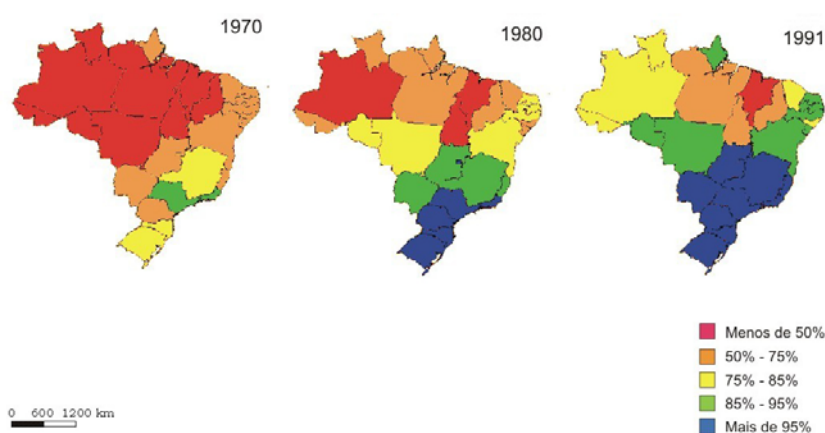
Percentagem da População que vive em domicílios com instalações adequadas de esgoto, por Estados



Percentagem da População que vive em domicílios com abastecimento adequado de água, por Estados

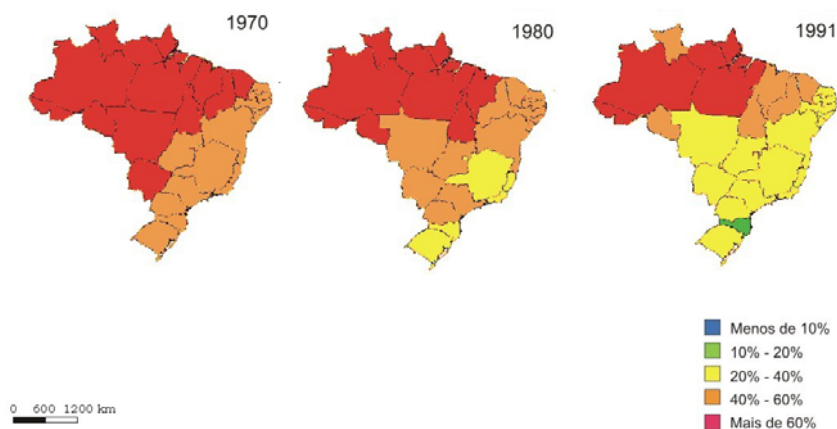


Percentagem da População que vive em domicílios com materiais de construção duráveis, por Estados

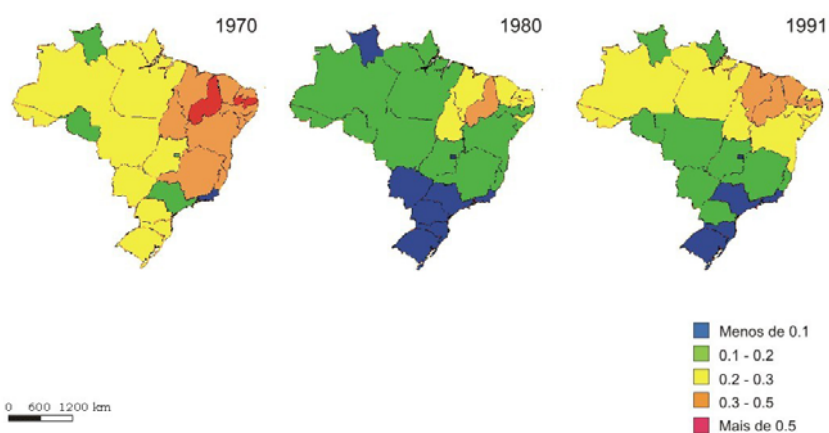


¹ Todos os mapas foram construídos com base em HADDAD e BONELLI, 1998.

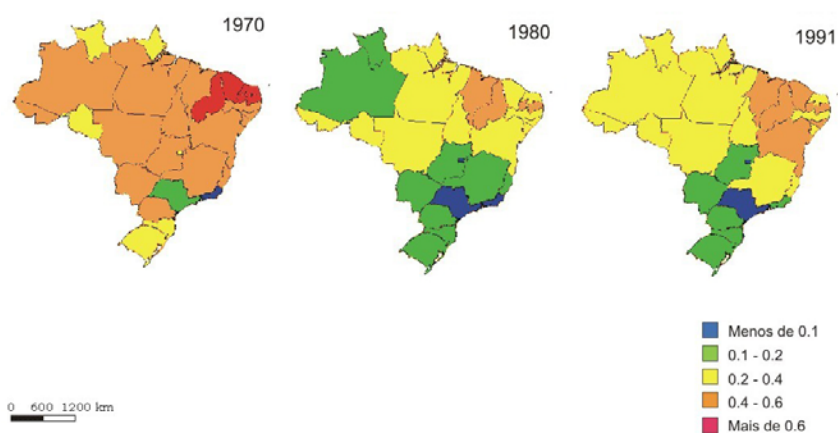
Percentagem da População que vive em domicílios com densidade superior a 2 pessoas por dormitório, por Estados



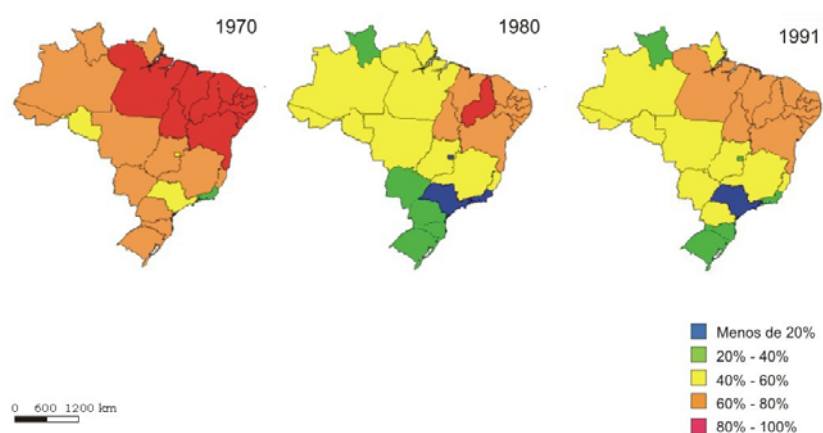
Grau de desigualdade na população com renda insuficiente, por Estados



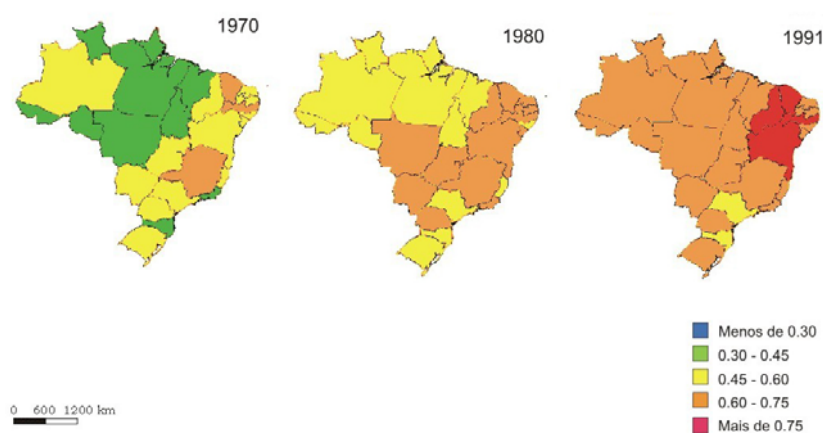
Insuficiência média de renda, por Estados



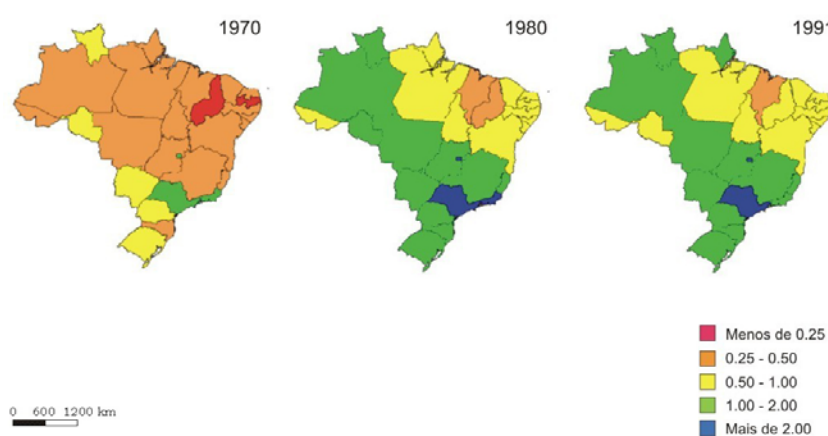
Percentagem de pessoas com renda insuficiente, por Estados



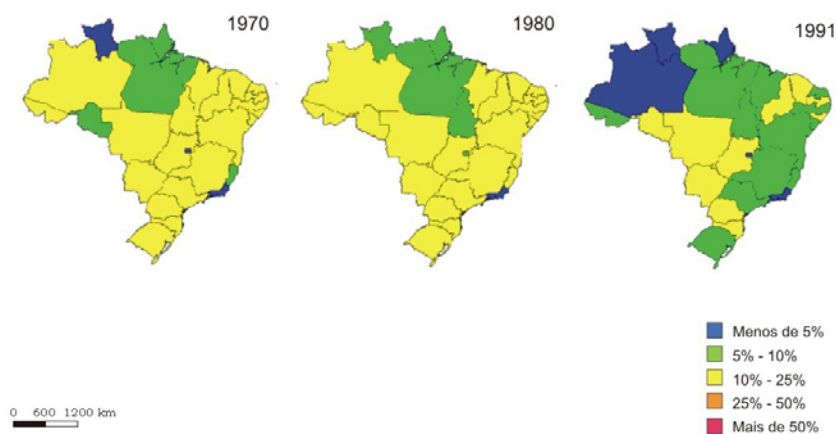
Grau de desigualdade (Theil-L), por Estados



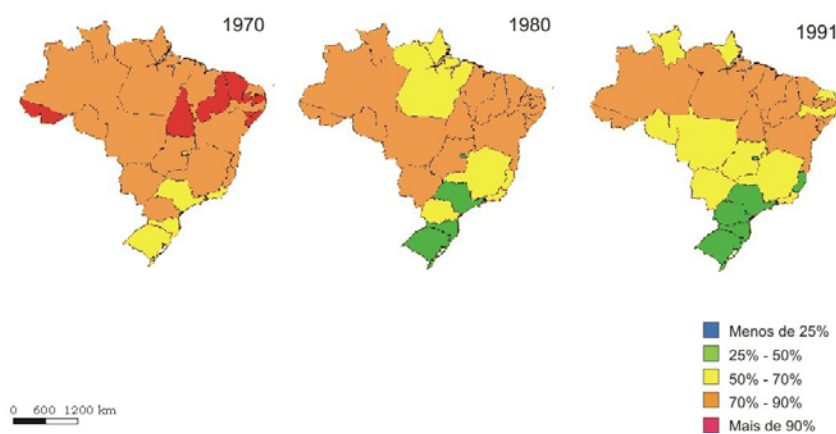
Renda familiar per capita média (salários mínimos de Set/91), por Estados



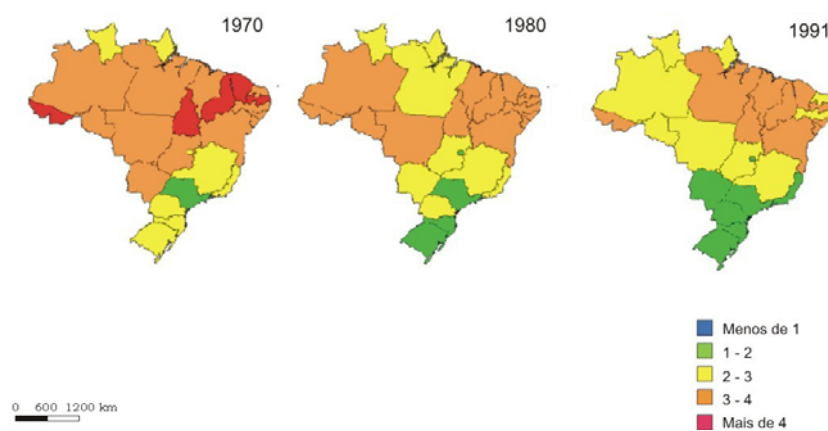
Percentagem de crianças de 10 a 14 anos que trabalham, por Estados



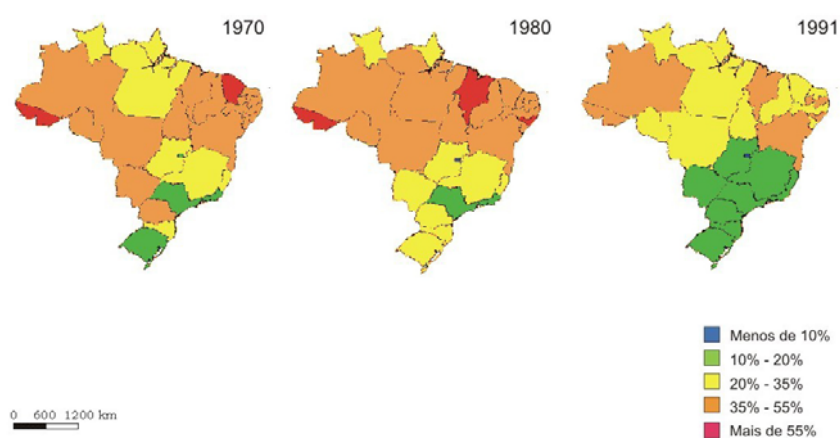
Percentagem de crianças de 10 a 14 anos com mais de um ano de atraso escolar, por Estados



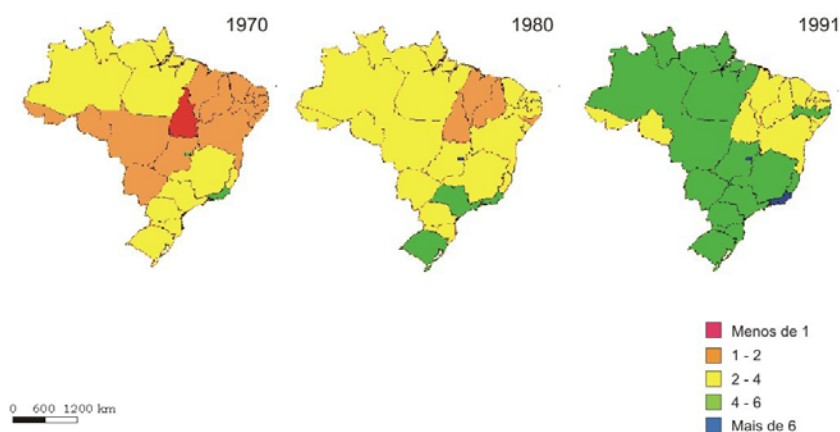
Defasagem escolar média (em anos), crianças de 10 a 14 anos, por Estados



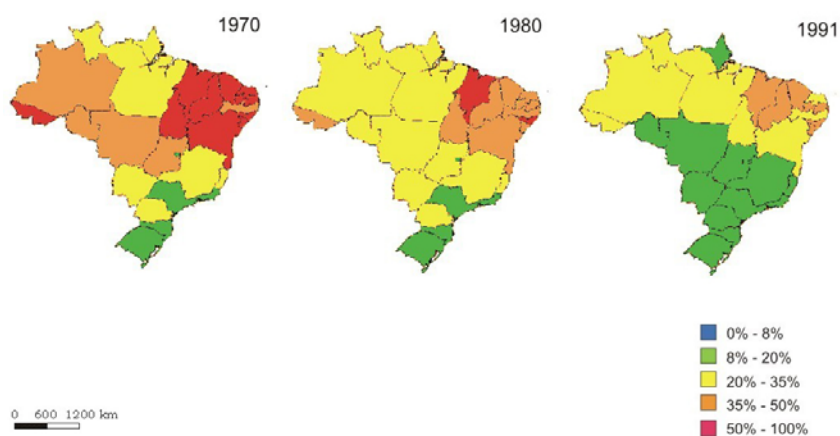
Percentagem de crianças de 7 a 14 anos que não frequentam a escola, por Estados



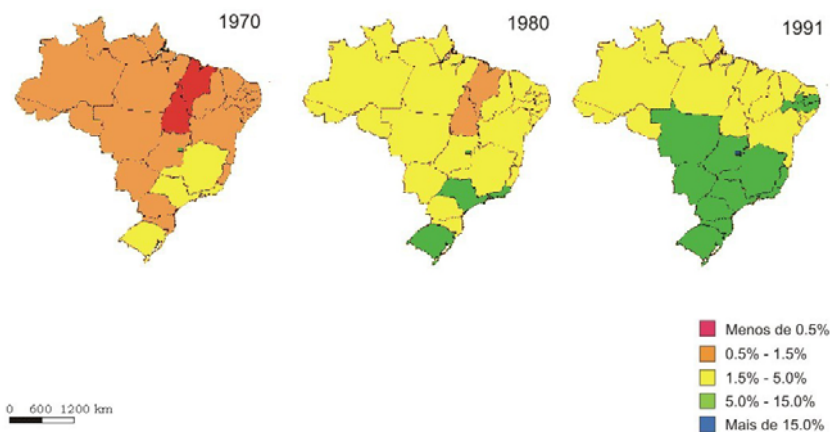
Número médio de anos de estudo (população de 25 anos e mais), por Estados



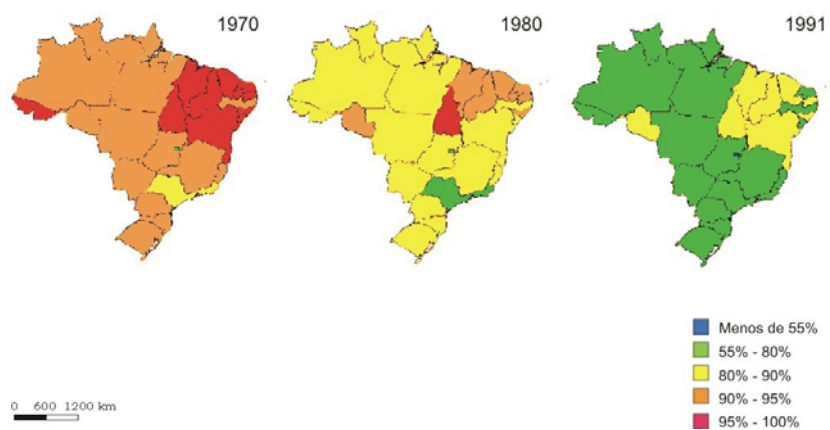
Taxa de Analfabetismo da população de 15 anos e mais (%), por Estados



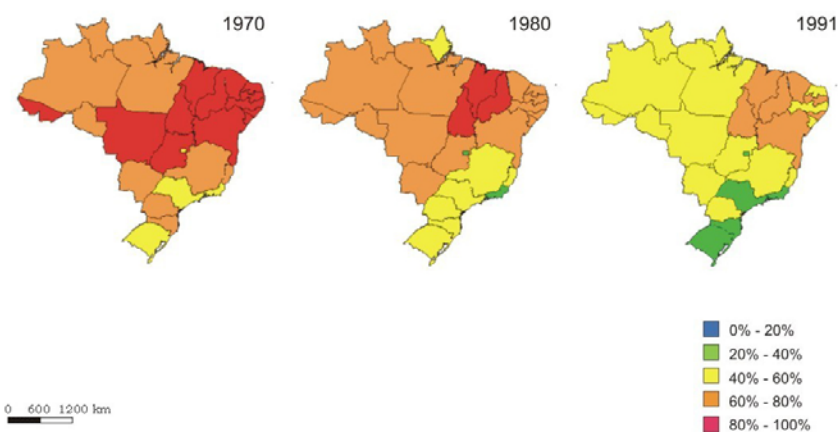
Percentagem da População de 25 anos e mais, com mais de 11 anos de estudo, por Estados



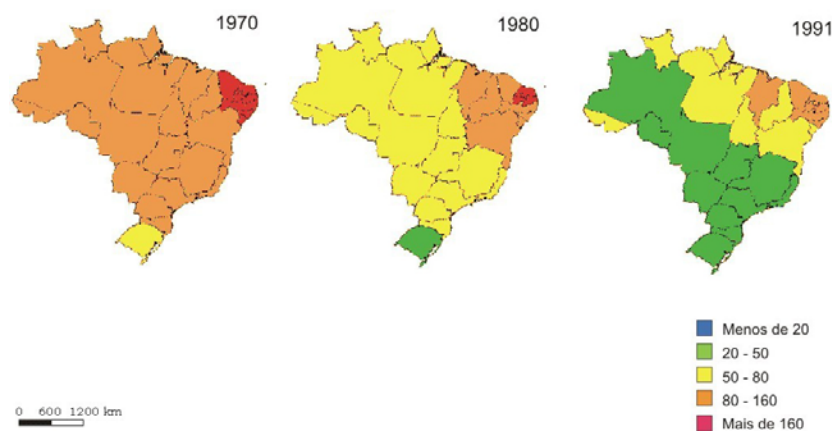
Percentagem da População de 25 anos e mais, com menos de 8 anos de estudo, por Estados



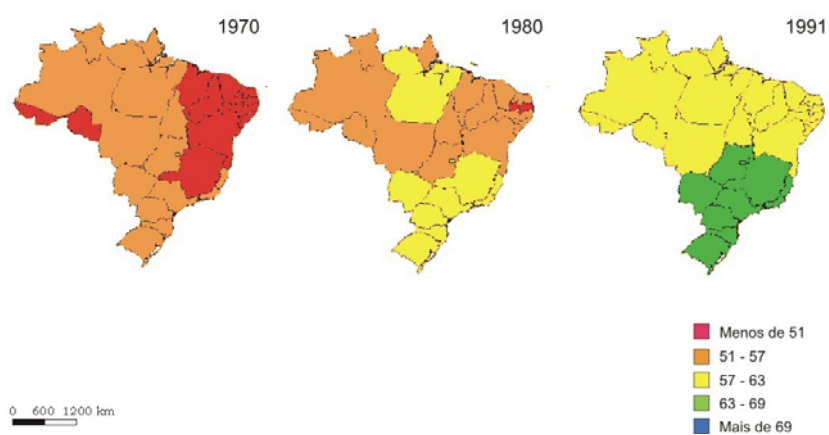
Percentagem da População de 25 anos e mais, com menos de 4 anos de estudo, por Estados



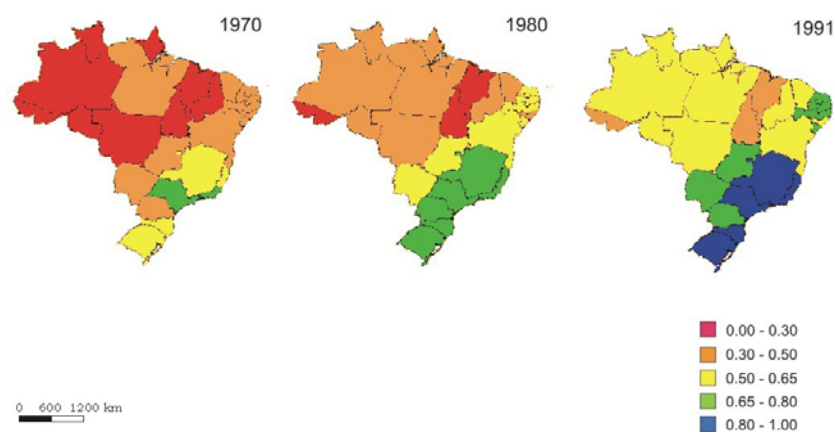
Taxa de Mortalidade Infantil (por mil nascidos vivos), por Estados



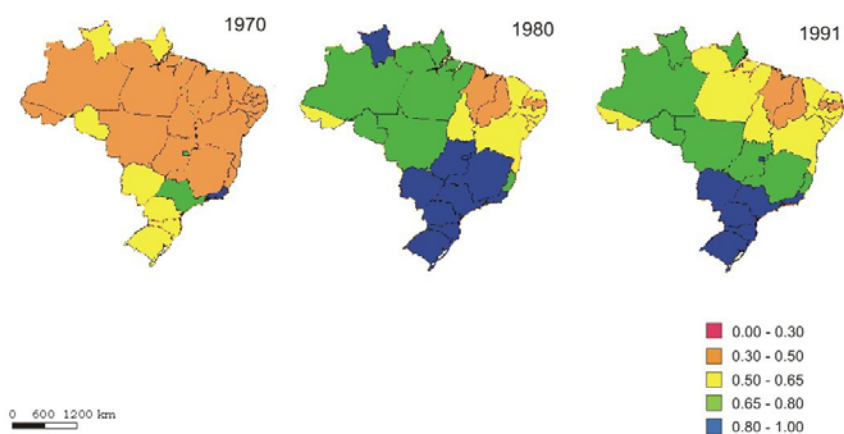
Esperança de Vida ao Nascer (em anos), por Estados



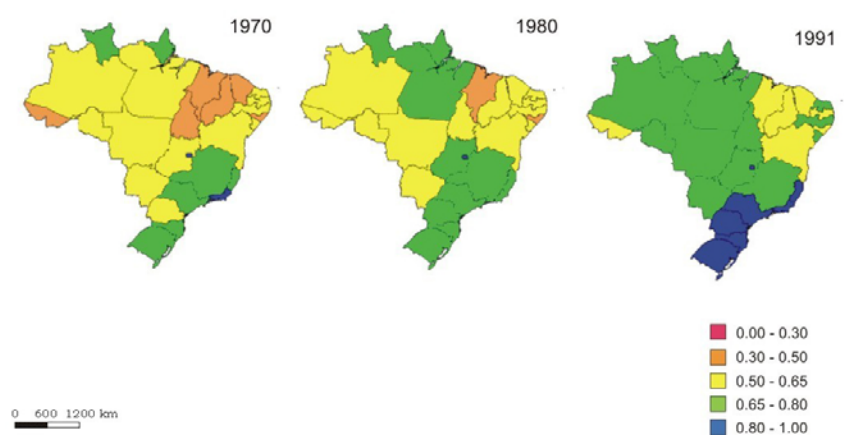
Índice de Condições de Vida - Habitação, por Estados



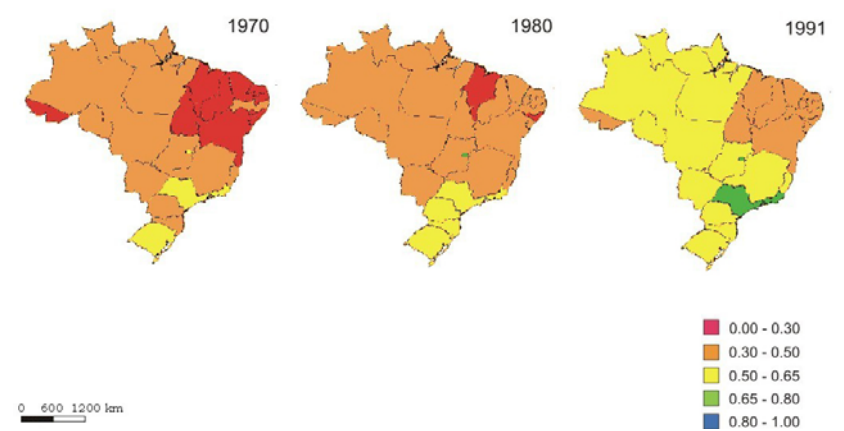
Índice de Condições de Vida - Renda, por Estados



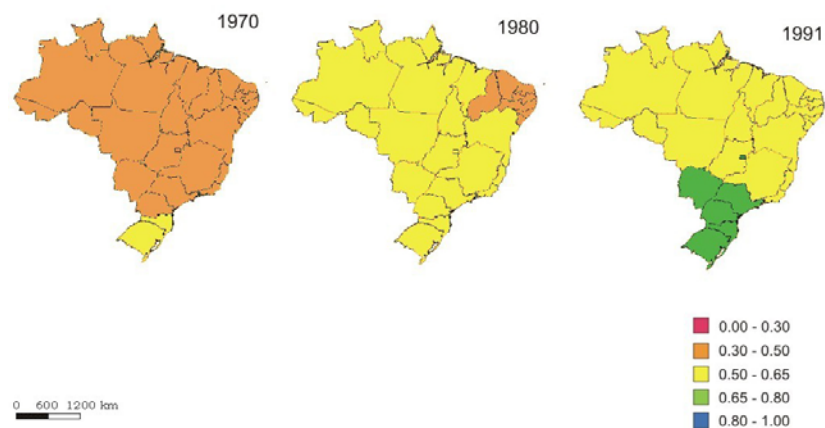
Índice de Condições de Vida - Infância, por Estados



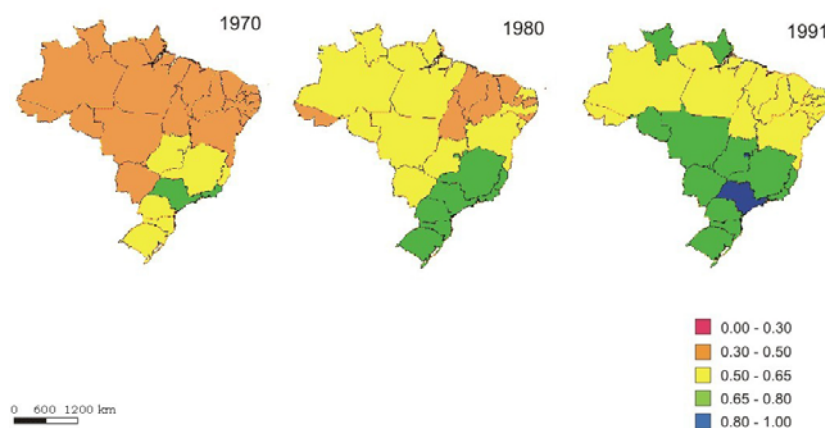
Índice de Condições de Vida - Educação, por Estados



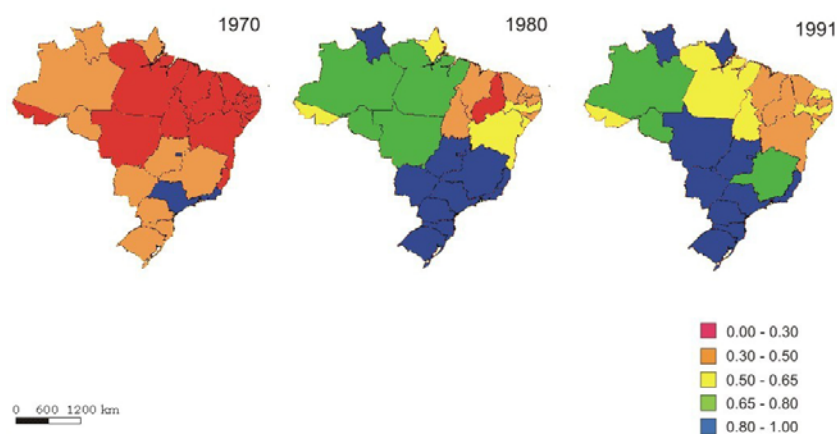
Índice de Desenvolvimento Humano - Longevidade, por Estados



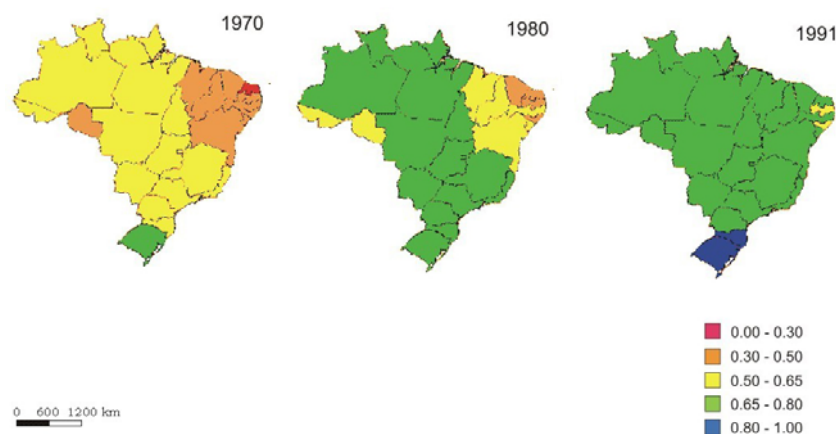
Índice de Condições de Vida, por Estados



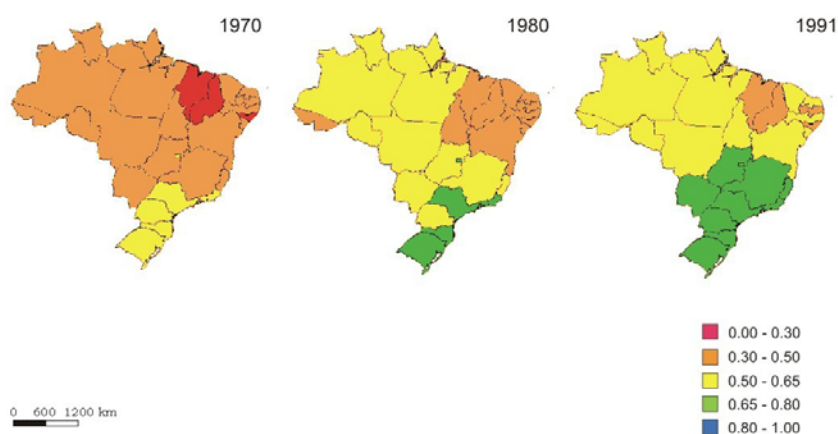
Índice de Desenvolvimento Humano - Renda, por Estados



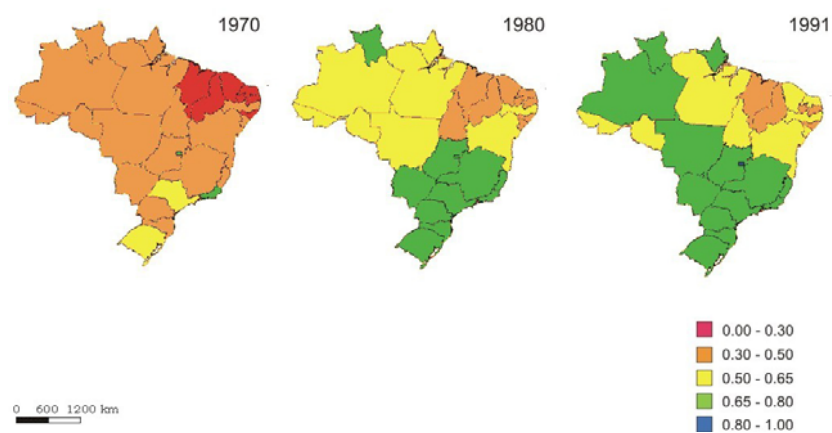
Índice de Condições de Vida - Longevidade, por Estados



Índice de Desenvolvimento Humano - Educação, por Estados



Índice Municipal de Desenvolvimento Humano, por Estados





ANEXO V - TABELAS REFERENTES AO ESTUDO DE CASO - ABCD E DIADEMA²

Indicadores de Condições de Vida, Bloco Longevidade - Brasil - Municípios 1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER (em anos)			TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (por mil nascidos vivos)		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	51.00	56.74	63.90	107.84	71.71	36.55
Santo André	54.83	59.10	67.53	82.86	59.08	22.93
São Bernardo do Campo	52.38	57.34	65.97	98.42	68.37	28.48
São Caetano do Sul	57.35	59.83	67.09	68.32	55.40	24.48
São Paulo	54.33	56.65	65.37	85.92	72.22	30.77
São Paulo	53.81	57.80	65.37	89.15	65.87	30.76
Brasil	51.43	56.87	63.29	123.19	85.20	49.49

Indicadores de Condições de Vida, Bloco Educação - Brasil - Municípios
1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO DE 25 ANOS E MAIS COM									TAXA DE ANALFABETISMO DA POPULAÇÃO AO DE 15 ANOS E MAIS (%)			NÚMERO MÉDIO DE ANOS DE ESTUDO (POP. DE 25 ANOS E MAIS)		
	Menos de 4 anos de estudo			Menos de 8 anos de estudo			Mais de 11 anos de estudo								
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	70.1	53.0	35.6	95.8	90.1	76.3	0.40	1.65	3.57	21.4	17.0	12.4	2.4	3.3	4.7
Santo André	49.4	35.7	23.0	89.2	77.9	60.6	2.09	6.73	11.61	12.7	9.2	6.4	3.3	4.7	6.3
São Bernardo do Campo	48.9	34.2	21.6	87.6	72.4	56.3	2.44	8.95	14.37	14.3	10.2	6.7	3.5	5.2	7.1
São Caetano do Sul	41.7	30.7	19.4	87.9	73.7	53.9	2.24	8.28	17.46	10.7	8.1	5.6	3.7	5.2	6.8
São Paulo	41.2	33.5	23.2	79.9	70.7	57.0	4.92	10.26	15.37	12.3	9.9	7.2	4.3	5.4	6.8
São Paulo	55.9	44.1	31.2	87.0	78.8	66.5	3.00	7.20	10.80	18.8	13.7	9.8	3.3	4.4	5.8
Brasil	69.0	55.6	42.3	91.2	83.3	72.1	2.01	4.96	7.53	33.0	25.3	19.4	2.4	3.6	4.9

Indicadores de Condições de Vida, Bloco Renda - Brasil - Municípios
1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	RENDIA FAMILIAR PER CAPITA MÉDIA (Sal. Min. de set / 91)			GRAU DE DESIGUALDADE (THEIL - L)			PERCENTAGEM DE PESSOAS COM RENDA INSUFICIENTE (P0)			INSUFICIÊNCIA MÉDIA DE RENDA (P1)			GRAU DE DESIGUALDADE NA POPULAÇÃO COM RENDA INSUFICIENTE (P2)		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	0.81	1.64	1.60	0.28	0.25	0.31	39.96	8.68	14.90	0.14	0.02	0.06	0.07	0.01	0.04
Santo André	1.37	2.70	2.46	0.32	0.32	0.40	18.63	4.29	9.49	0.06	0.02	0.04	0.03	0.01	0.03
São Bernardo do Campo	1.35	2.88	2.77	0.38	0.37	0.45	24.15	5.47	10.32	0.09	0.02	0.05	0.05	0.01	0.04
São Caetano do Sul	1.67	3.40	3.22	0.27	0.28	0.39	10.40	1.69	6.75	0.03	0.01	0.04	0.02	0.01	0.03
São Paulo	1.82	3.21	3.03	0.49	0.50	0.56	20.23	5.93	11.19	0.07	0.02	0.05	0.04	0.01	0.04
São Paulo	1.15	2.32	2.17	0.56	0.50	0.55	41.73	12.83	17.40	0.18	0.04	0.07	0.11	0.02	0.04
Brasil	0.63	1.43	1.31	0.68	0.70	0.78	67.90	39.47	45.46	0.39	0.18	0.24	0.27	0.11	0.16

Indicadores de Condições de Vida, Bloco Infância - Brasil - Municípios 1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	Percentagem de crianças de 7 a 14 anos que não frequentam a escola			Percentagem de crianças de 10 a 14 anos com mais de um ano de atraso escolar			Percentagem de crianças de 10 a 14 anos que trabalham		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	20.2	17.0	13.2	52.5	61.1	42.2	6.2	9.2	5.1
Santo André	11.1	9.4	7.8	42.3	39.4	28.6	6.7	6.7	4.6
São Bernardo do Campo	10.5	10.5	8.2	41.3	42.5	30.1	5.7	6.6	4.2
São Caetano do Sul	8.8	5.2	5.3	30.7	30.1	20.3	7.0	8.0	3.3
São Paulo	12.2	11.5	10.4	42.8	45.3	33.8	6.3	7.0	4.2
São Paulo	18.8	17.3	11.7	50.8	49.6	37.2	10.5	12.4	7.3
Brasil	32.6	32.8	22.7	73.0	67.1	58.1	12.4	12.9	8.6

Indicadores de Condições de Vida, Bloco Habitação - Brasil - Municípios
1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	PERCENTAGEM DA POPULAÇÃO QUE VIVE EM DOMICÍLIO COM								
	Densidade superior a 2 pessoas por dormitório			Materiais de construção duráveis			Abastecimento adequado de água		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	82.0	72.9	52.1	71.4	96.0	98.1	35.9	73.1	96.9
Santo André	57.4	42.3	27.6	92.7	98.3	98.4	71.1	92.5	97.9
São Bernardo do Campo	54.3	44.0	28.8	86.3	95.2	97.7	74.5	87.1	96.2
São Caetano do Sul	52.0	30.9	17.8	97.5	99.8	99.5	91.5	98.5	99.8
São Paulo	50.4	44.2	31.9	94.2	98.3	98.7	72.1	89.8	98.1
São Paulo	48.3	41.7	28.3	88.8	97.6	98.6	31.6	60.9	81.4
Brasil	52.0	43.5	31.1	73.8	85.8	91.6	51.26	70.00	83.85

² Todos as tabelas foram construídas com base em HADDAD e BONELLI, 1998.

Índice de Condições de Vida (ICV), Brasil - Municípios
1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	ICV			ICV - LONGEVIDADE			ICV - EDUCAÇÃO			ICV - INFÂNCIA			ICV - RENDA			ICV - HABITAÇÃO		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	0.585	0.685	0.770	0.548	0.652	0.767	0.463	0.522	0.603	0.721	0.707	0.791	0.707	0.817	0.898	0.385	0.629	0.791
Santo André	0.707	0.775	0.834	0.619	0.692	0.619	0.550	0.622	0.701	0.800	0.817	0.962	0.894	0.914	0.891	0.671	0.629	0.897
São Bernardo do Campo	0.700	0.781	0.826	0.574	0.663	0.797	0.546	0.636	0.717	0.807	0.801	0.955	0.880	0.905	0.884	0.694	0.602	0.877
São Caetano do Sul	0.763	0.807	0.858	0.663	0.704	0.613	0.574	0.647	0.736	0.848	0.866	0.902	0.912	0.924	0.897	0.620	0.694	0.941
São Paulo	0.710	0.750	0.818	0.610	0.651	0.768	0.569	0.645	0.714	0.793	0.787	0.832	0.870	0.885	0.869	0.660	0.764	0.875
São Paulo	0.669	0.739	0.806	0.601	0.670	0.788	0.517	0.588	0.659	0.779	0.784	0.849	0.780	0.876	0.863	0.666	0.776	0.870
Brasil	0.532	0.655	0.723	0.515	0.632	0.691	0.415	0.497	0.576	0.655	0.665	0.747	0.524	0.616	0.793	0.538	0.663	0.758

Índice Municipal de Desenvolvimento Humano (IDH-M), Brasil - Municípios
1970, 1980 e 1991

MUNICÍPIO	IDH-M			IDH-M LONGEVIDADE			IDH-M EDUCAÇÃO			IDH-M RENDA		
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991	1970	1980	1991
Diadema	0.528	0.702	0.763	0.433	0.529	0.648	0.577	0.626	0.689	0.575	0.952	0.951
Santo André	0.699	0.749	0.813	0.497	0.568	0.709	0.656	0.710	0.765	0.945	0.969	0.964
São Bernardo do Campo	0.683	0.741	0.808	0.456	0.539	0.683	0.648	0.714	0.772	0.944	0.971	0.970
São Caetano do Sul	0.723	0.761	0.820	0.539	0.581	0.702	0.677	0.728	0.787	0.952	0.973	0.973
São Paulo	0.708	0.740	0.804	0.489	0.528	0.673	0.679	0.720	0.769	0.955	0.973	0.972
São Paulo	0.643	0.728	0.787	0.480	0.547	0.673	0.615	0.674	0.729	0.834	0.962	0.960
Brasil	0.462	0.685	0.742	0.440	0.531	0.638	0.501	0.577	0.645	0.444	0.947	0.942

ANEXOS VI – FOTOGRAFIAS DE DIADEMA³

Via dos Imigrantes



Comunidade Católica



³ Realizadas no âmbito do trabalho de campo em Agosto de 2000.

Mina de água



Centro Comunitário



Jardim dos Eucaliptos – exemplo de construção em “Mutirão”



Jardim dos Eucaliptos – exemplo de obra de empreitada



Jardim dos Eucaliptos – interior de uma casa construída em “mutirão”



Jardim dos Eucaliptos – interior de uma casa construída de empreitada



Vila Popular



Avenida Presidente Kennedy



Grande superfície comercial - Carrefour



Comércio na Avenida Antônio Piranga



“Camelôs” na Rua Sílvio Donini



Actividade Financeira - BRADESCO



Ponto de Ônibus



Arruamento



Exemplos de fábricas em Diadema



Indústria automóvel



AsiaMotors



Armazém de material de construção civil



Igreja Evangelista



Chevrolet



Fábrica de material de construção civil



Prefeitura de Diadema



Animação de rua



Terminal rodoviário de Diadema



Jardim Público na Rua Graciosa



Aspecto de um mural no jardim



Perspectiva sobre a Rua Graciosa



Igreja Internacional da Graça de Deus



Centro Cultural



Grande superfície comercial em Diadema



Sector automóvel



Sector bancário



Jardim Público na Parada Castello Branco



Hospital da mulher



Escola profissional ligada à computação



Bomba de Gasolina - HUDSON

